

**FUNDACIÓN NATURA – NATURA INC.**

**INFORME FINAL  
DOCUMENTO N° 3**

**EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL  
PARA EL PROGRAMA DE CAMINOS  
VECINALES DEL MOP**

**PRODUCTOS PRINCIPALES**

**Enero 2004**

# INDICE

## Página

### DOCUMENTO 3: PRODUCTOS PRINCIPALES DE LA CONSULTORÍA

P-1	“Guía para la Evaluación Socio-ambiental”	3
P-2	“Plan de Capacitación”	69
P-3	“Plan de Comunicación Estratégica”	79
P-4	“Plan de participación comunitaria”	109
P-5	“Plan de Promoción y Divulgación”	129
P-6	“Sistema de seguimiento, supervisión y control”	145
P-7	“Políticas y estrategias para la Evaluación Socio-Ambiental del PVC”	153

P-1

**“Guía para la Evaluación  
Socio-ambiental del Programa de  
caminos Vecinales”**

## ÍNDICE DE CONTENIDO

---

FUNDACIÓN NATURA – NATURA INC.		1
INFORME FINAL		1
1	ANTECEDENTES	8
1.1	El Programa de Caminos Vecinales (PCV)	8
1.2	La dimensión ambiental en el PCV	10
2	OBJETIVO Y CARACTERÍSTICAS DE LA GUÍA	11
2.1	Objetivo	11
2.2	Estructura y contenido	11
3	POLÍTICA Y LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE A LA EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PCV	12
3.1	Política y legislación sobre aspectos socio-ambientales	12
3.1.1	Políticas sociales:	12
3.1.2	Políticas ambientales:	12
3.2.	Políticas Socio-ambientales del PCV	12
4.	EL CICLO DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES	13
4.1.	Descripción general del ciclo del PCV	13
4.1.1.	Fase de planificación	13
4.1.2.	Fase de Estudios de los caminos seleccionados	14
4.1.3	Fase de ejecución de la Rehabilitación de los caminos seleccionados	14
4.1.4	Fase de Mantenimiento	15
5.	PROCESO PARA INCORPORAR LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN EL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES	17
6.	MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS PARA INCORPORAR LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LA FASE DE PLANIFICACIÓN	17
6.1.	En la etapa de “Actividades Preparatorias”	17
6.1.1	Objetivo y actividades principales de la etapa	17
6.2.	En la etapa de “Talleres Parroquiales”	19
6.2.1	Objetivo y actividades principales de la etapa	19
6.2.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	19
6.3.	En la etapa “Integración de Información Parroquial y Cantonal”	20
6.3.1	Objetivo y actividades principales de la etapa	20
6.3.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	20
6.4.	En la etapa “Propuesta de Priorización de Caminos”	21
6.4.1	Objetivo y actividades principales de la etapa	21
6.4.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	22
6.5.	En la etapa “Selección de caminos”	22
6.5.1	Objetivo y actividades principales de la etapa	22

6.5.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	23
7.	PROCEDIMIENTO PARA INCORPORAR LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LAS FASES DE ESTUDIOS, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO	23
7.1.	En la fase de Estudios	23
7.1.1	Objetivo y actividades de la fase de Estudios	23
7.1.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	23
7.2.	En la fase de Rehabilitación	24
7.2.1	Objetivo y actividades de la fase de Rehabilitación	24
7.2.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	25
7.3.	En la fase de Mantenimiento	27
7.3.1	Objetivo y actividades de la fase de Mantenimiento	27
7.3.2	Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental	27
	ANEXOS	29
	ANEXO 1: POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN SOCIO-AMBIENTAL VIGENTES, APLICABLES AL PCV	30
	ANEXO 2: CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN SOBRE EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PCV, PARA FUNCIONARIOS DE LA UCV Y DEL INSTITUTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PROVINCIAL (IGVPs), Y MIEMBROS DE LOS COMITÉS TÉCNICOS DE PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL Y CANTONAL	38
	ANEXO 3: CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN EN EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DE CAMINOS VECINALES, PARA PARTICIPANTES EN LOS "TALLERES PARROQUIALES"	40
	ANEXO 4: FICHA SOCIO-AMBIENTAL PRELIMINAR PARA LOS CAMINOS VECINALES	41
	ANEXO 5: SÍNTESIS Y APLICACIÓN DE LA ZONIFICACIÓN DE ÁREAS SOCIO-AMBIENTALES HOMOGÉNEAS PARA LOS CAMINOS VECINALES	42
	ANEXO 6: CATEGORÍAS AMBIENTALES DE LOS CAMINOS VECINALES	49
	ANEXO 7: PROCEDIMIENTO PARA LA CATEGORIZACIÓN AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES	51
	ANEXO 8: RELACIÓN ENTRE LAS ÁREAS HOMOGÉNEAS POR RIESGOS SOCIO-AMBIENTALES, LA CATEGORÍA AMBIENTAL Y LOS REQUERIMIENTOS DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL	52
	ANEXO 9: TERMINOS DE REFERENCIA TIPO PARA LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES CATEGORÍA "A"	53
	ANEXO 10: MEDIDAS GENERALES PARA EL CONTROL AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES DE LA UCV, APLICABLES EN LA FASE DE REHABILITACIÓN	60
P-2	"Plan de Capacitación"	69
1.	Definición de un programa de capacitación y entrenamiento	72
	Objetivo General	73
	Objetivos específicos	73
	Destinatarios y contenidos mínimos según objetivo específico	73

	Metas y observaciones metodológicas	74
	El diseño modular	74
	Evaluación	75
P-3		79
P-3	PLAN DE COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DEL PCV	80
	Objetivo del PCE de la EAE	81
1.	LA COMUNICACION ORGANIZACIONAL DEL PCV	83
2.	DESARROLLO DE LOS PLANES DE COMUNICACION EN LAS ZONAS DE INTERVENCION DEL PCV	90
(a)	Objetivos	91
(b)	Audiencia a la que se quiere llegar	91
(c)	Mensaje	92
(d)	Fuentes del mensaje	93
(e)	Canales	93
(f)	Formatos	94
(g)	Ejecución del plan de comunicación en una zona de intervención	95
(h)	Evaluación de las actividades de comunicación del PCV	96
(i)	Evaluación de desempeño	96
(j)	Evaluación del resultado	97
(k)	Evaluación del impacto	97
(l)	Indicadores de resultado y de impacto	97
(m)	Fuentes de información para el desarrollo de indicadores mensurables de evaluación del plan de comunicación del PCV.	98
(n)	Resumen y conclusiones para el plan de comunicación del PCV	98
	Términos de Referencia	106
	Comunicación: Formular y dar seguimiento a los Planes y Estrategias de Comunicación Integral de la Unidad de Caminos Vecinales y del PCV , que deberá incluir:	106
P-4	Plan de participación comunitaria	109
	DIAGRAMA DEL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL	120
	ETAPAS OBJETIVOS ACTIVIDADES PRINCIPALES	120
	PROCESO PARTICIPATIVO DE PLANIFICACIÓN VIAL, POR ACTIVIDADES Y RESULTADOS	121
	PAUTAS PARA EL PROCESO DE TRABAJO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA PLANIFICACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CAMINOS VECINALES	123
P-5	PLAN DE PROMOCIÓN Y DE DIVULGACIÓN DEL PCV	129
1	Proceso de Promoción para la participación y la implantación del PCV	130
(a)	La necesidad del Programa de Caminos Vecinales	130
(b)	Percepción social de la necesidad de los caminos vecinales	131

(c)	Conocimiento de beneficios y problemas	131
(d)	Necesidad y estructura de poder	132
(e)	Estableciendo la relación para la implantación	132
(f)	Evaluación de la capacidad para el cambio	133
(g)	Relaciones entre el PCV (IGVPs.) y la comunidad	133
(h)	Elección de los puntos de apoyo	134
(i)	Participación comunitaria en los caminos vecinales	134
(j)	Clarificación de expectativas	135
(k)	La integralidad de la iniciativa del PCV	135
2	El plan de promoción y de divulgación del PCV	136
P-6		145
P-6	<b>SISTEMA DE SEGUIMIENTO, SUPERVISIÓN Y CONTROL</b>	146
1	Plan de aplicación de la EAS por parte de la UCV	146
2	Seguimiento, Supervisión y Control	149
3.	Evaluación Ex post de la EAE y, en general, de la incorporación de la dimensión ambiental y su impacto en el PCV	151
P-7		153
P-7	<b>“POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PVC”</b>	154
1.	<b>DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES (PCV)</b>	154
1.4	Categorización ambiental de los proyectos viales de rehabilitación y mantenimiento de caminos	156
2	<b>LAS POLÍTICAS VIGENTES Y QUE SE PROPONEN PARA EL PCV, APLICABLES LA EVALUACIÓN AMBIENTAL</b>	158
3	<b>PROCESO PARA INCORPORAR LA POLÍTICA AMBIENTAL EN EL CICLO DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES</b>	159
4.	<b>ANÁLISIS INSTITUCIONAL PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL PCV</b>	163

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1. El Programa de Caminos Vecinales (PCV)

El Programa de Caminos Vecinales del MOP ha sido concebido, en el aspecto físico, para rehabilitar, en 19 provincias del Ecuador (quedan fuera Galápagos, Pichincha y Guayas), 3.500 kilómetros de caminos vecinales (10% de esta red nacional) de forma permanente, sustentable, equitativa, segura, eficiente, funcional y sin afectar al medio ambiente, los cuales serán incorporados de inmediato a un sistema de mantenimiento rutinario basado en microempresas formadas por pobladores locales; y rehabilitar 500 kilómetros de sendas para transporte no motorizado (chaquiñán o camino de herradura) con participación social y orientados también a fomentar el desarrollo del turismo comunitario. La inversión estimada es de 115 millones de dólares y su ejecución en cuatro años, con financiamiento del BID (40 millones), del Banco Mundial (40 millones) y contrapartida local de Gobierno del Ecuador y gobiernos seccionales (35 millones).

Se ha definido como objetivo principal del programa “mejorar las condiciones de accesibilidad de la población rural pobre a los servicios sociales, los mercados y otras actividades generadoras de ingresos, contribuyendo a la mejora de la calidad de vida y apoyando la lucha contra la pobreza”

Los objetivos específicos se expresan así: “(i) mejorar la infraestructura vial y los servicios de transporte rural, rompiendo el aislamiento físico en que se encuentra una gran parte de la población rural del país; (ii) desarrollar sistemas eficientes y sostenibles de gestión descentralizada del transporte rural, a la vez que fortalecer la capacidad institucional, técnica y operativa de los consejos provinciales y municipales; (iii) mejorar la calidad del gasto en vialidad vecinal, el que se estima suficiente para mantener la red; (iv) incentivar la participación de la población en todo el ciclo del proyecto; y (v) apoyar el desarrollo del mercado local de pequeños contratistas y consultores viales”.

Los beneficios previstos son de gran amplitud en impactos económicos y sociales reflejados en: (i) disminución de tiempos y costos de transporte; (ii) disminución de los tiempos de cierre e intransitabilidad de los caminos; (iii) aumento y diversificación de la oferta de transporte y reducción de la tarifa de pasajeros y fletes; (iv) incremento de la asistencia a centros educativos y sanitarios; (v) mejora del acceso a mercados en general, pero también a aquellos de mayor complejidad; (vi) creación y mantenimiento de empleo estable a pobladores mediante empresas de mantenimiento vial rutinario; (vii) mejora, desde el punto de vista institucional, de la gestión vial, incorporando planificación vial y organización del gasto de los gobiernos seccionales, hoy desordenado y disperso, de manera que esa gestión vial sea planificada, ordenada, transparente y que rinda cuentas a los ciudadanos; (viii) impacto positivo en el proceso de descentralización de funciones y en la gobernabilidad de los gobiernos locales; (ix) desarrollo del mercado local de consultoría de pequeños contratistas viales y de microempresas de mantenimiento vial, incorporando pobladores a la economía de mercado y promoviendo su potencial productivo; (x) contribución a establecer una estrategia de gestión ambiental sustentable efectiva en el sector vial del país, y al fortalecimiento de las instancias relacionadas con esta gestión.

## Los ejecutores del PCV

Los dos elementos institucionales básicos para la ejecución del PCV son:

- La unidad de Caminos Vecinales del MOP, UCV (agencia ejecutora)
- La Instancia de Gestión Vial Provincial, IGVP (agencia coejecutora)

### (i) La Unidad de Caminos Vecinales del MOP, UCV (agencia ejecutora)

“La labor de la UCV se concentrará en actividades de: (i) apoyo a la constitución de las Instancias de Gestión Vial Provincial (IGVPs), su desarrollo y fortalecimientos, dando seguimiento a sus actividades, asegurando que alcancen sus objetivos, mientras se protege su autonomía; (ii) apoyo al desarrollo del Plan Vial Provincial Participativo (PVPP) y sus sucesivas actualizaciones, garantizando un proceso claro y participativo de comunidades y autoridades locales en la identificación de las necesidades, la priorización de las obras y el cumplimiento de esas prioridades; (iii) centralización del conocimiento y aprendizaje, asegurando la difusión de las experiencias entre los diversos gobiernos seccionales participantes; (iv) desarrollo de los sistemas de seguimiento y evaluación del Programa; (v) actualización de normas técnicas y ambientales, y desarrollo de manuales que faciliten su aplicación, proveyendo capacitación a las IGVPs; (vi) supervisión y fiscalización de las actividades de las IGVPs y cumplimiento de las normas contenidas en el Manual de Operaciones; (vii) rendición de cuentas al BID por el uso de los recursos del financiamiento; y (viii) actualización de la política vial del Gobierno para los caminos vecinales, así como el desarrollo de una política de transporte y accesibilidad rurales”

La UCV se ha estructurado y viene funcionando desde hace dos años habiendo ejecutado con criterio centralizado el “Programa piloto Programa de Infraestructura Rural de Transporte (PIRT)” y está en proceso de ajustes en función de las políticas, estrategias y plan de trabajo del PCV.

### (ii) La Instancia de Gestión Vial Provincial, IGVP (agencia coejecutora)

La IGVP ha sido ideada para cumplir el rol de entidad ejecutora directa de la gestión rural provincial (cada provincia de intervención del PCV tendrá una IGVP), de manera autónoma administrativa y financieramente.

La UCV le atribuye como funciones: “(i) receptor y administrar el Fondo Vial Provincial -FVP-, con los aportes de: UCV y Gobiernos seccionales; (ii) dirigir y ejecutar el sistema de gestión vial rural, coordinando la focalización y elegibilidad cantonal, parroquial y de caminos, a través de mecanismos de concertación local; (iii) ejecutar la Planificación Operativa Anual de las IGVPs, en lo referente a: rehabilitación de caminos vecinales, mejoramiento de caminos de herradura, mantenimiento rutinario a través de microempresas, mantenimiento periódico a través de los GS, nuevas obras no financiadas por la UCV, asistencia técnica a través de los coordinadores viales y monitores empresariales; (iv) reprogramar periódicamente el plan vial participativo provincial; (v) receptor la asistencia técnica y capacitación desplegada por la UCV, (vi) aplicar las normas, procedimientos, regulaciones y estándares técnicos en materia vial rural, administrativa, financiera, legal y operativa, establecidos por la UCV; (vii) rendir cuentas a la UCV, GS y Comunidad Local, conforme los procedimientos establecidos en el manual operativo y los instrumentos jurídicos que forman parte de su base legal, como una práctica de transparencia y gobernabilidad.

“Para participar del Programa, los gobiernos seccionales deberán constituir “instancias” de gestión vial provincial (IGVP), bajo modelos organizativos, legales e institucionales que podrán escoger libremente, en la medida que ellos cumplan con criterios y umbrales de calidad y capacidad técnica satisfactorios al programa y que éste les ayudará a adquirir. Esta exigencia se debe a que

hoy los gobiernos seccionales no cuentan con instituciones adecuadas para enfrentar la gestión vial, debido a al escala en que actúan.”

## 1.2 La dimensión ambiental en el PCV

Con el objeto de incorporar la dimensión ambiental en el PCV, la Unidad de Caminos Vecinales del MOP se propone, entre otros aspectos, desarrollar e implantar la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), con el fin de que los ejecutores del PCV, además de contar con una herramienta para la toma de decisiones temprana y prever los efectos acumulativos de los proyectos (de caminos vecinales), puedan valorar las distintas alternativas en las primeras etapas de la planeación e incorporar criterios de sostenibilidad en cada uno de los proyectos.

La incorporación de la EAE como instrumento de la Evaluación Ambiental, aplicado a un programa específico, en este caso al PCV, constituye una de la primeras experiencias que se realizan en el Ecuador, toda vez que, hasta el momento se ha venido aplicando la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) como único instrumento oficial de la Evaluación Ambiental, cuya regulación está establecida en el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA). Esta experiencia, procura fortalecer a la EIA, contribuir a superar las deficiencias que acusa y abrir nuevas alternativas para la evaluación ambiental.

Evaluaciones recientes de los resultados de la aplicación de la EIA en 26 países de la Región de Latinoamérica y El Caribe<sup>1</sup>, incluido el Ecuador, en aspectos relacionados con el Proceso, los Sistemas Administrativos y los Estudios de Impacto Ambiental, demuestran que si bien se han consolidado fortalezas, también se mantienen debilidades.

Entre las fortalezas se reconoce que se ha institucionalizado e incorporado el enfoque preventivo en el proceso de toma decisión. Se dispone de institucionalidad y de legislación básica que está permitiendo desplegar la EIA, lo que es suficiente para conocer cuáles son las acciones más importantes que tienen incidencia ambiental, facilitar la aplicación de criterios de protección ambiental y disponer de procedimientos administrativos mínimos. También se han generado capacidades propias en los países ya que se dispone, en general, de experiencias en guías e informaciones de impactos y medidas de mitigación y compensación. La aplicación de la EIA muestra más fortalezas en los aspectos de procedimientos, particularmente en los formatos y estilos de los informes y en el uso de los requerimientos administrativos formales.

Entre las principales debilidades se destaca la ausencia de evaluaciones ambientales de políticas, planes y programas y de una integración jerárquica de la toma de decisiones. También se reconoce que el proceso de EIA es descriptivo, poco predictivo y escasamente preventivo. Un aspecto importante es que los sistemas no exigen calidad de sus productos generando su depreciación. Por su parte, las medidas de mitigación no se detallan suficientemente y los planes de manejo ambiental no tienen una valoración adecuada. Hay insuficiente desarrollo de los planes de seguimiento, con presupuestos, cronogramas y responsabilidades. En definitiva persisten falencias en los siguientes aspectos: a) la definición de la cobertura y alcance de las EIA, b) los métodos estandarizados de revisión; c) el seguimiento de los planes de manejo ambiental, y d) el involucramiento de la comunidad en todas las etapas.

En el caso del PCV, se reconoce que la EAE contribuirá a superar las debilidades de la EIA, fortalecer su aplicación y abrirá nuevas posibilidades para la gestión ambiental preventiva. Entre otros resultados, se esperan los siguientes: (i) anticipar la evaluación ambiental a etapas anteriores a la redacción de los proyectos; (ii) introducir consideraciones ambientales en el proceso de

<sup>1</sup> “Revisión de la Evaluación de Impacto Ambiental en países de Latinoamérica y El Caribe, Metodología, Resultados y Tendencias”, Banco Interamericano de Desarrollo, Centro de Estudios para el Desarrollo del Chile, Editores Guillermo Espinoza y Virginia Alzina, Santiago-Chile 2001.

planificación y toma de decisiones estratégicas; (iii) facilitar el proceso de evaluación ambiental de los proyectos, evitando requisitos innecesarios y poniendo mayor atención en los impactos ambientales significativos; (iv) extender la identificación y valorización de impactos ambientales, a los impactos globales, indirectos y acumulativos; (v) facilitar el monitoreo y control ambiental; y (vi) contribuir a fortalecer la participación ciudadana en todas las fases y etapas del Programa.

La implantación de la EAE en un programa, como el PCV, requiere de los siguientes elementos:

Políticas y legislación para la protección del ambiente

Un proceso bien definido que permita incorporar la dimensión ambiental en todas las fases y etapas del Programa, así como en el ciclo de los proyectos, particularmente en sus etapas iniciales

Un sistema administrativo eficiente para aplicar el proceso

Un sistema de seguimiento y control, que permita evaluar los resultados y establecer el mejoramiento continuo.

En la presente Guía se analiza los dos primeros elementos y se propone mecanismos y procedimientos para facilitar la aplicación de la EAE en el PCV, incorporando la dimensión ambiental en las fases y etapas del Programa y en el ciclo de los proyectos.

## **2. OBJETIVO Y CARACTERÍSTICAS DE LA GUÍA**

### **2.1. Objetivo**

El objetivo de la Guía para la Evaluación Socio-ambiental del PCV es orientar en la aplicación de este instrumento, con el fin de incorporar la dimensión ambiental en las fases y etapas del ciclo del Programa y de los proyectos que forman parte de él.

La Guía pretende convertirse en una herramienta simple y dinámica, que basándose en metodologías y procedimientos de aceptación general en la Evaluación Ambiental Estratégica, contribuya a la aplicación efectiva de la legislación y normativa ambiental vigentes en el país, así como a la aplicación de las políticas socio-ambientales del PCV.

### **2.2. Estructura y contenido**

La presente Guía está diseñada para que sea utilizada por los actores que intervienen en el ciclo del PCV. Dada la especificidad de las fases y etapas del ciclo del PCV, cada responsable debe definir los aspectos puntuales de su interés.

La Guía presenta la siguiente estructura y contenido:

Un cuerpo central, que contiene: (i) las políticas y legislación socio-ambiental vigentes en el país y que son aplicables del PCV, (ii) las políticas socio-ambientales propias del Programa, (iii) la descripción del ciclo del PCV, incluyendo sus fases y etapas, y (iv) la identificación de las fases y etapas del ciclo del PCV que resultan claves para incorporar la dimensión ambiental, así como los mecanismos y procedimientos para hacerlo.

Un conjunto de Anexos, para cada fase y etapa clave del ciclo del PCV, en los que se presenta y describe los mecanismos y procedimientos a aplicar, con vistas a incorporar la dimensión ambiental.

### **3. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE A LA EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PCV**

#### **3.1. Política y legislación sobre aspectos socio-ambientales**

La política y legislación vigente en el país, aplicable a la evaluación socio-ambiental del PCV, se resume a continuación. El respaldo legal de las políticas se presenta en el **Anexo 1**.

##### **3.1.1. Políticas sociales:**

- Aliviar la pobreza
- Fomentar el empleo
- Estimular la participación social en la gestión
- Favorecer la comunicación y acceso a la información
- Contribuir al respeto de los pueblos indígenas y afroecuatorianos

##### **3.1.2. Políticas ambientales:**

- Proteger el ambiente natural y socio-cultural del país
- Promover y estimular la gestión ambiental sustentable
- Promover la responsabilidad ambiental individual
- Obligación de la evaluación socio-ambiental de proyectos o acciones que pudieran afectar el ambiente

#### **3.2. Políticas Socio-ambientales del PCV**

Adicionalmente, el PCV establece las siguientes políticas específicas aplicables a la evaluación socio-ambiental:

- Incorporar en forma efectiva, la política, legislación y normativa ambiental vigente, en las etapas y actividades del Ciclo del Programa de Caminos Vecinales (planificación, rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales), mediante el diseño e implementación de instrumentos apropiados (guías, normas y metodologías)
- En el PCV no se incluirán caminos que crucen o afecten Zonas Intangibles.
- En el PCV no se incluirán caminos que involucren reasentamientos poblacionales
- El PCV, sólo por excepción, incluirá caminos que crucen o afecten Áreas Naturales Protegidas y/o Bosques y Vegetación Protectores, y Ecosistemas Frágiles, lo hará cuando los caminos representen un alto beneficio socio-económico, siempre que se hayan cumplido los principios de participación ciudadana y los requisitos establecidos en el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA), incluyendo el otorgamiento de la Licencia Ambiental
- Evitar afectaciones en las costumbres y cultura de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas asentadas en áreas con presencia predominante de estas comunidades. El PCV actuará en caminos que crucen o propicien el acceso a estas áreas solamente cuando se cuente con la expresión de libre adhesión de estas comunidades. Esta política se aplicará en todos los casos, toda vez que el PCV actuará únicamente con la adhesión e involucramiento de la comunidad.
- Fortalecer las capacidades de los actores institucionales y sociales relacionados con la evaluación socio-ambiental del PCV
- Fortalecer la participación ciudadana para que participe y se involucre conciente y responsablemente en la toma de decisiones y aprovechamiento de beneficios que se deriven de la gestión socio-ambiental en general y de la evaluación ambiental, en particular.

## 4. EL CICLO DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES

### 4.1. Descripción general del ciclo del PCV

El ciclo del PCV comprende las siguientes fases:

- Planificación de los caminos vecinales, incluyendo su caracterización, priorización y la selección de los caminos que formarán parte del PCV
- Estudios de factibilidad de los caminos seleccionados
- Rehabilitación de los caminos seleccionados
- Mantenimiento periódico y rutinario de los caminos seleccionados

#### 4.1.1. Fase de planificación<sup>2</sup>

Esta fase del Ciclo del PCV se inserta en la Planificación Vial Participativa (Proceso Participativo para la Planificación Vial –PPPV-) que se desarrolla en el ámbito provincial, en la que se conjugan, por un lado, las necesidades y problemas de transporte que enfrentan los moradores de las zonas rurales y, por otro, los aspectos técnicos, institucionales, socio-económicos, ambientales y financieros que se requieren para solucionar o disminuir dichos problemas y necesidades. La meta es diseñar el Plan Vial Provincial (PVP), que incorpore estos aspectos y que cuente con los apoyos y consensos requeridos para que los programas y proyectos del Plan sean sustentables y factibles de ejecutarse en el corto, mediano y largo plazo.

La metodología utilizada para preparar el PVP, especialmente en lo relacionado con el levantamiento de la información primaria y las mesas de diálogo para llegar a acuerdos y consensos, se basa en la realización de un conjunto de talleres participativos y siguiendo el proceso denominado de “abajo hacia arriba”, el cual se inicia en las parroquias, luego en los cantones y finalmente en la provincia. Con ello se genera un espacio de diálogo y participación democrática, que busca acuerdos para solucionar y aliviar las necesidades de los sectores rurales pobres, en lo que respecta a la vialidad. Sin embargo, a pesar de ser un proceso participativo, el PVP está diseñado para incorporar los aspectos técnicos que permitan minimizar la manipulación en cualquiera de las etapas de la planificación. Cada taller se convierte en una “organización para el aprendizaje” del cual se obtienen los objetivos, las estrategias y la generación de los productos. Para la adecuada consecución de los talleres, el PVP ha establecido la realización de dinámicas grupales que orientan a los actores en los momentos en los que deben adoptar acuerdos y llegar a consensos.

Para la ejecución de los proyectos establecidos en el PVP, se requiere que sean auto sustentables, para ello se deben fijar los mecanismos y los recursos para que la inversión realizada perdure a través del tiempo. Técnicamente significa que la inversión debe ser preservada mediante la ejecución de planes de mantenimiento anuales. Esta tarea se convierte en el espacio central que se debe resolver, pues requiere del financiamiento correspondiente para ejecutarla. El componente del mantenimiento rutinario será ejecutado, preferentemente, a través de microempresas locales de mantenimiento y para ello los Gobiernos Seccionales deberán llegar a acuerdos, establecer mecanismos y definir los aportes necesarios para alimentar el Fondo Vial Provincial (FVP), mismo que será la base para el financiamiento de corto, mediano y largo plazo.

Los componentes del PVP son:

- El diagnóstico vial, orientado a la recolección y sistematización de la información vial, socio-económica y ambiental proveniente de fuentes primarias (generadas en el mismo proceso participativo) y secundarias (provenientes de fuentes gubernamentales) y

<sup>2</sup> Tomado parcialmente del documento Proceso Vial Participativo Provincial, Unidad de Caminos Vecinales del MOP, septiembre 2.003

establecidas en tres niveles (parroquial, cantonal y provincial), a partir de la cual se realiza la caracterización física, social, económica, ambiental, institucional, vial y de transporte

- El análisis de la información y generación de la documentación que sustentará las decisiones finales en el nivel provincial
- La aprobación y generación del documento del Plan Vial Provincial que contará con el apoyo y sustento de los Gobiernos Seccionales, del sector privado y de los sectores sociales.

Los objetivos del PVP son:

- Formular el PVP
- Aprobar la modalidad de gestión vial de la provincia
- Aprobar la asignación de recursos financieros para la gestión vial provincial.

El PVP contempla las siguientes etapas:

- Actividades preparatorias
- Talleres parroquiales
- Integración de la información parroquial y cantonal
- Talleres cantonales
- Integración de la información cantonal y provincial
- Primer taller provincial
- Propuesta de priorización de los caminos de la provincia
- Segundo taller provincial
- Redacción del documento del PVP y consulta
- Tercer taller vial provincial
- Selección de los caminos vecinales que serán objeto de co-financiamiento del PCV

En el **Gráfico 3.1** se presenta el Diagrama del Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial, incluyendo sus etapas, objetivos y listado de actividades principales.

#### **4.1.2. Fase de Estudios de los caminos seleccionados**

En esta fase se realizan los estudios para la rehabilitación y/o mantenimiento periódico y rutinario de los caminos vecinales seleccionados.

Incluye la preparación de términos de referencia, el concurso de Firmas, la selección de la Firma Consultora encargada de realizar los estudios, la negociación y suscripción del contrato, la preparación de los estudios, su revisión y aprobación.

#### **4.1.3. Fase de ejecución de la Rehabilitación de los caminos seleccionados**

La rehabilitación consiste en llevar un camino deteriorado existente a sus condiciones originales. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente o en el derecho de vía. No se requiere de la adquisición de tierras.

Puede comprender las siguientes obras:

- Mejoramiento de drenajes, taludes, muros de contención, y otras estructuras
- Fortalecimiento de la calzada
- Recapeo completo
- Recuperación de obras civiles

En esta fase se realizan las obras y acciones previstas en los estudios. Las principales acciones son: preparación de los documentos precontractuales, incluyendo los términos de referencia y las

especificaciones técnicas; concurso o licitación; negociación con la empresa seleccionada, ejecución de las obras y acciones previstas en la rehabilitación, fiscalización, monitoreo y control; recepción de obras y finiquito del contrato.

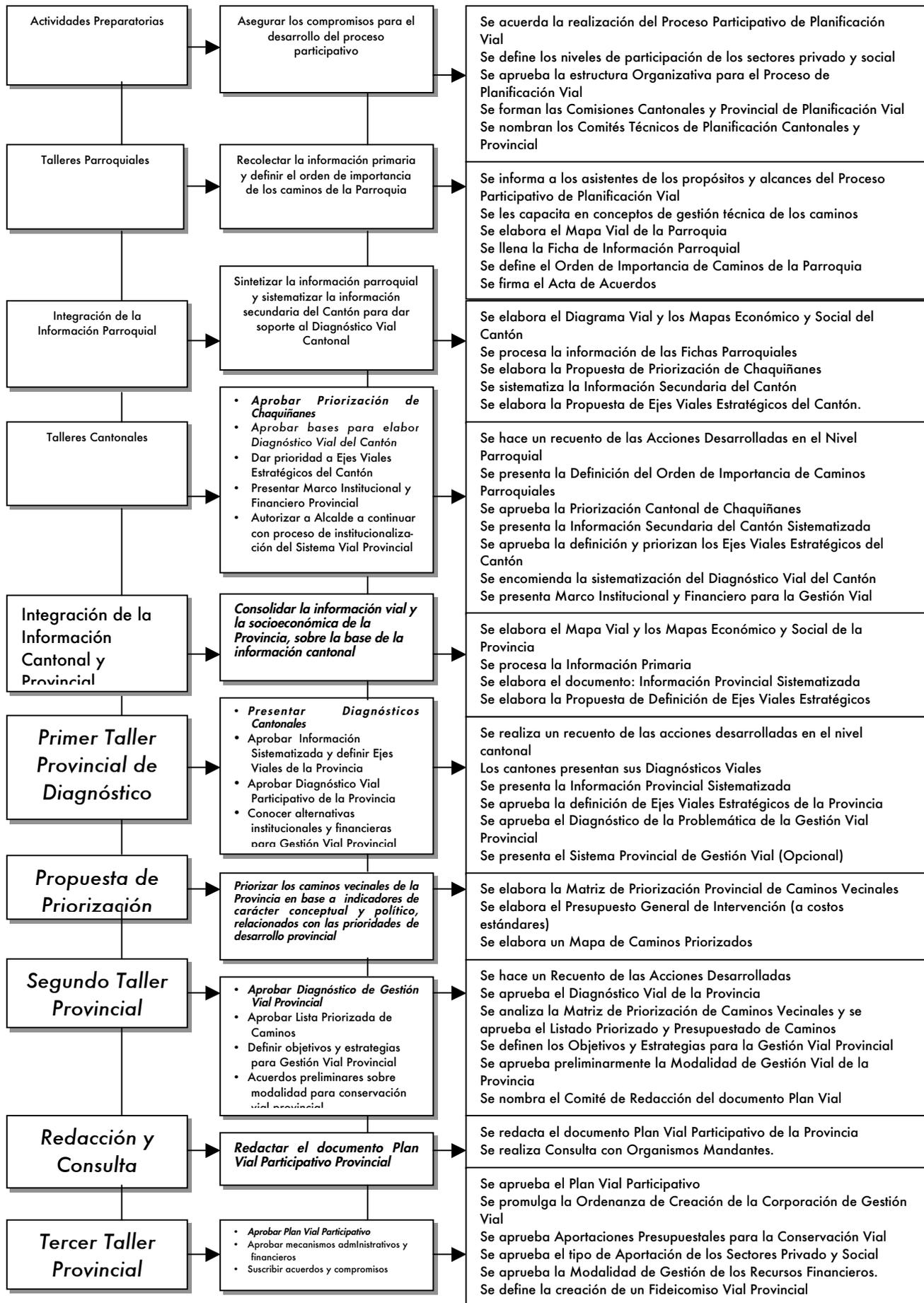
#### **4.1.4. Fase de Mantenimiento**

El mantenimiento consiste en la realización de trabajos rutinarios o periódicos para mantener una vía en buenas condiciones de servicio. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente.

Los trabajos de Mantenimiento Periódico pueden comprender las siguientes obras y acciones:

- Recapeo
- Limpieza del sistema de drenaje
- Limpieza de derrumbes
- Señalización
- Mantenimiento de puentes

• **Gráfico 3.1: DIAGRAMA DEL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL**



El Mantenimiento Rutinario comprende los trabajos que se realizan frecuentemente en el camino vecinal, los cuales son hechos a mano y no requieren maquinaria. Las actividades de mantenimiento rutinario dependen del tipo de camino y pueden ser: bacheo, limpieza de cunetas, alcantarillas, derrumbes, roce y desbroce, peinado de taludes, mantenimiento de señales y vigilancia

El mantenimiento rutinario se efectúa básicamente con mano de obra, a través de microempresas y, eventualmente, con mingas. La microempresa es el grupo de personas que se organiza para realizar las labores de mantenimiento rutinario y debe estar legalmente constituida. La microempresa es organizada con apoyo de la entidad responsable del camino.

## **5. PROCESO PARA INCORPORAR LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN EL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES**

En el Gráfico 5.1 se presenta el Proceso para Incorporar la Dimensión Ambiental en el Ciclo del PCV. En el indicado gráfico, se visualiza la relación de tres aspectos principales que tienen que ver con la evaluación socio-ambiental del PCV: (i) las fases y etapas del Programa de Caminos Vecinales; (ii) los mecanismos a través de los cuales se debe incorporar la dimensión ambiental, en cada una de las fases y etapas; y, (iii) la determinación del alcance de la evaluación ambiental, sobre la base de la combinación de varios mecanismos, entre ellos la categorización ambiental de los proyectos.

## **6. MECANISMOS Y PROCEDIMIENTOS PARA INCORPORAR LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LA FASE DE PLANIFICACIÓN**

Las etapas claves del Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial (véase Gráfico 3.1) para la incorporación de la política y normativa ambiental son: (i) Actividades Preparatorias, (ii) Talleres Parroquiales, (iii) Integración de la Información Parroquial y Cantonal, (iv) Integración de la Información Cantonal y Provincial, (v) Propuesta de Priorización, y (vi) Selección de Caminos.

### **6.1. En la etapa de “Actividades Preparatorias”**

#### **6.1.1. Objetivo y actividades principales de la etapa**

El objetivo de esta etapa es asegurar los compromisos para el desarrollo del proceso participativo.

Las principales actividades que se realizan en esta etapa son:

- Acordar la realización del Proceso Participativo de Planificación Vial
- Definir los niveles de participación de los sectores privado y social
- Aprobar la estructura Organizativa para el Proceso de Planificación Vial
- Formar las Comisiones Cantonales y Provincial de Planificación Vial
- Nombrar los Comités Técnicos de Planificación Cantonales y Provincial
- Suscribir un Acta de Acuerdos
- Elaborar el Plan de Trabajo para la Planificación Vial Provincial
- Capacitar a los Comités Técnicos de Planificación Vial Cantonales y Provincial.

# Proceso para incorporar la dimensión ambiental en Ciclo del PCV

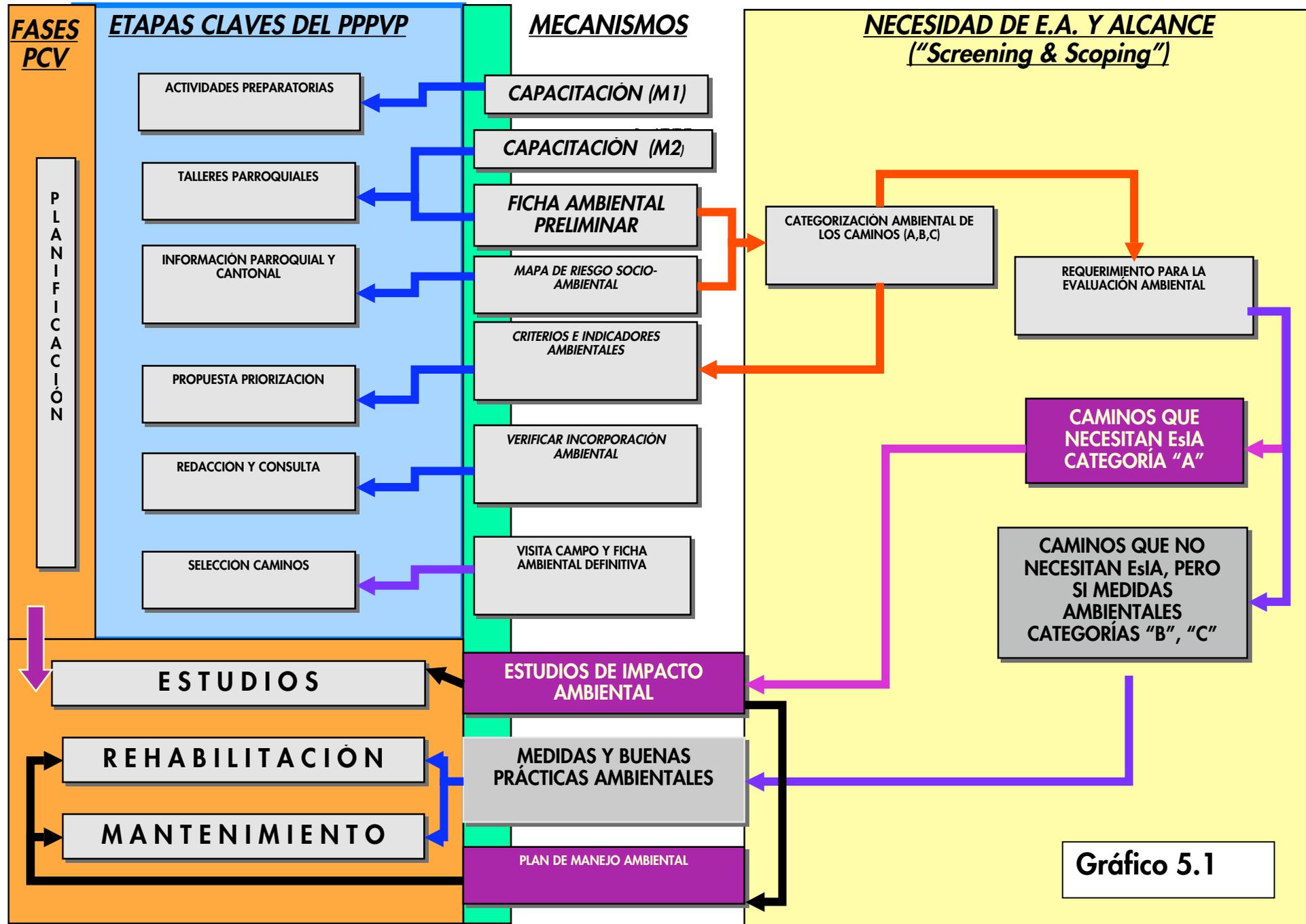


Gráfico 5.1

en todas las fases y etapas del PCV. Los funcionarios y miembros indicados serán quienes liderarán la gestión de los caminos vecinales en los niveles nacional, provincial, cantonal y parroquial, por lo tanto, es necesario que estén capacitados en los criterios, mecanismos y procedimientos para incorporar la dimensión ambiental en todas las fases y etapas del Ciclo del PCV. El procedimiento consiste en integrar en el programa de capacitación de la etapa “Actividades Preparatorias” del Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial, la capacitación en los aspectos relacionados con la Evaluación Socio-ambiental del PCV.

El contenido y características de la capacitación se presentan en el Anexo 2: Contenido de la Capacitación sobre Evaluación Socio-ambiental del PCV para Funcionarios de la UCV e IGVPs y Miembros de los Comités Técnicos de Planificación Vial Cantonal y Provincial. En el Plan de Capacitación para la Evaluación Ambiental Estratégica del PCV<sup>3</sup>, se presenta la forma en que la capacitación indicada se inserta en dicho Plan.

## **6.2. En la etapa de “Talleres Parroquiales”**

### **6.2.1 Objetivo y actividades principales de la etapa**

El objetivo de esta etapa es recolectar la información primaria y definir el orden de importancia de los caminos de la Parroquia.

Las principales actividades que se realizan son:

- Informar a los asistentes sobre los propósitos y alcances del Proceso Participativo de Planificación Vial
- Capacitar en conceptos de gestión técnica de los caminos
- Elaborar el Mapa Vial de la Parroquia
- Llenar la Ficha de Información Parroquial
- Definir el Orden de Importancia de Caminos de la Parroquia
- Firmar el Acta de Acuerdos

### **6.2.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental**

Los mecanismos aconsejados para incorporar la dimensión ambiental son:

- La capacitación a los participantes en los Talleres Parroquiales (Presidente y Miembros de la Junta Parroquial, organizaciones privadas vinculadas al tema vial, organizaciones campesinas, indígenas y afroecuatorianas y otras organizaciones campesinas) en aspectos prácticos de la Evaluación Ambiental de los Caminos Vecinales y en el Formulario Ambiental de los Caminos Vecinales
- El diseño e implementación de la Ficha Socio-ambiental Preliminar para los Caminos Parroquiales, que permita obtener la información primaria ambiental de los caminos vecinales y chaquiñanes parroquiales, de parte de los participantes en el Taller Parroquial.

---

<sup>3</sup> El Plan de Capacitación constituye uno de los Productos de la Consultoría. El objetivo del Plan es capacitar a los diferentes actores del PCV para que puedan cumplir el rol previsto para ellos, en la Evaluación Ambiental Estratégica del PCV y contribuir al logro de los cambios de modalidad de gestión que propone del PCV.

Los procedimientos son:

- Integrar en la actividad “Capacitar en Conceptos de Gestión Técnica de los Caminos” de la etapa “Talleres Parroquiales”, la capacitación en Evaluación Socio-ambiental de los Caminos Vecinales y en la Forma de llenar el Formulario Ambiental de los Caminos Vecinales. El contenido y características de la capacitación se presentan en el **Anexo 3: Contenidos de la Capacitación en Evaluación Socio-ambiental de los Caminos Vecinales para Participantes en los Talleres Parroquiales**. En el Plan de Capacitación para la Evaluación Ambiental Estratégica del PCV, se presenta la forma en que la capacitación indicada se inserta en dicho Plan.
- Incorporar en la actividad “Llenar la Ficha de Información Parroquial” un formulario adicional, denominado Ficha Socio-ambiental para los Caminos Vecinales, en la que se consigne información sobre el uso que se hace de los caminos y chaquiñanes para realizar actividades que afectan el ambiente. La **Ficha Socio-ambiental Preliminar para los Caminos Parroquiales** consta en el **Anexo 4** de esta Guía.

La información proveniente de la Ficha Socio-ambiental complementará la información requerida para los caminos vecinales y chaquiñanes, misma que, en su conjunto, incluirá: identificación y características físicas y sociales generales, calificación del estado del camino, tráfico vehicular, origen y destinos de los viajes, y la caracterización ambiental.

### **6.3. En la etapa “Integración de Información Parroquial y Cantonal”**

#### **6.3.1. Objetivo y actividades principales de la etapa**

El objetivo de esta etapa es sintetizar la información parroquial y sistematizar la información secundaria del Cantón, para dar soporte al Diagnóstico Vial Cantonal. Las actividades de esta etapa son ejecutadas por el Comité Técnico para la Planificación Vial Cantonal.

Las principales actividades son:

- Elaborar el Diagrama Vial y los Mapas Económico y Social y Ambiental del Cantón
- Procesar la información de las Fichas Parroquiales
- Elaborar la Propuesta de Priorización de Chaquiñanes
- Sistematizar la Información Secundaria del Cantón
- Elaborar la Propuesta de Ejes Viales Estratégicos del Cantón.

#### **6.3.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental**

El mecanismo aconsejado consiste en:

- Complementar la información secundaria del cantón con la información socio-ambiental, a fin de contar con antecedentes para caracterizar el ambiente en el que se localizan los caminos vecinales
- Incorporar herramientas que permitan categorizar ambientalmente los caminos vecinales del cantón, con el propósito de establecer los requerimientos para su evaluación ambiental

Los procedimientos son:

- Incorporar en la actividad “elaborar el Diagrama Vial y los Mapas Económico, Social y Ambiental del Cantón”, la información que forma parte de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas para los Caminos Vecinales, misma que contiene mapas nacionales y provinciales especializados sobre Zonificación por Riesgos Socio-ambientales (impactos ambientales negativos), Zonificación por Oportunidades Socio-ambientales (impactos ambientales positivos) y Zonificación por Amenazas Naturales, así como una amplia base de datos sobre temas ambientales de interés.

El resumen de la Memoria Técnica de la indicada Zonificación se presenta en el **Anexo 5: Síntesis y Aplicación de Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas para los Caminos Vecinales**.

- Incorporar herramientas para categorizar a los caminos vecinales, mediante el siguiente procedimiento: (i) relacionar la información de la Ficha Socio-ambiental Preliminar para los Caminos Vecinales (véase numeral 6.2.2 y Anexo 3) y las Fichas de Información Parroquial, con la información secundaria, en especial con la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas; (ii) identificar los posibles riesgos socio-ambientales (impactos socio-ambientales negativos); (iii) sobre esta base, proceder a categorizar ambientalmente a los caminos dentro de una de las tres categorías que se han propuesto: A, B y C.
- En el **Anexo 6: Categorías Ambientales para los Caminos Vecinales**, se describen las tres categorías indicadas. El procedimiento para la categorización ambiental, con mayor detalle, se indica en el **Anexo 7: Procedimiento para la Categorización Ambiental de los Caminos Cantonales**
- A partir de la categorización ambiental, se establecerán los requerimientos de la evaluación ambiental. Con el fin de determinar las interrelaciones entre: las áreas socio-ambientales homogéneas, las categorías ambientales y los requerimientos para la evaluación ambiental, se presenta el Cuadro que visualiza los factores de relación (véase **Anexo 8: Relación entre: las Áreas Homogéneas por Riesgos Socio-ambientales, la Categoría Ambiental y los Requerimientos para la Evaluación Ambiental**).

## **6.4. En la etapa “Propuesta de Priorización de Caminos”**

### **6.4.1. Objetivo y actividades principales de la etapa**

El objetivo de esta etapa es priorizar los caminos vecinales de la Provincia sobre la base de indicadores de carácter conceptual y político relacionados con las prioridades de desarrollo provincial.

Las principales actividades que se realizan son:

- Elaborar la Matriz de Priorización Provincial de Caminos
- Elaborar el Presupuesto General de Intervención (a costos estándares)
- Elaborar un Mapa de Caminos Priorizados
- Sistematizar el Diagnóstico Provincial de la Gestión Vial

## 6.4.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental

Los mecanismos son los siguientes:

- Incorporar criterios e indicadores ambientales en la Matriz de Priorización de los caminos vecinales de la Provincia
- Incorporar en la información sobre los caminos provinciales, la correspondiente a su categoría ambiental

Los procedimientos son:

- Incorporar en la “Matriz de Priorización Provincial de Caminos” los criterios e indicadores ambientales, en forma numérica. El Criterio Ambiental tendrá como indicador a la Categoría Ambiental. El peso (valor) que se asigne al criterio ambiental será igual al más alto que se otorgue a los criterios social, técnico, o económico, a fin de asegurar el balance de la sustentabilidad. Con este peso de referencia, se asignará este valor a los caminos Categoría C, y se disminuirá gradualmente para los de Categoría B (multiplicando el valor por 0.8) y para los caminos de Categoría A (multiplicando el valor por 0.6).

De esta forma los criterios e indicadores de priorización de los caminos provinciales pasan a ser los siguientes:

- Criterio Social: Población (número de habitantes por kilómetro de camino), Conectividad (longitud de chaquiñanes que se conectan con el camino), Accesibilidad (distancia a los servicios de salud y educación), Necesidades Básicas Insatisfechas y Brecha de Pobreza
  - Criterio Técnico: Transitabilidad (número de días al año que el camino no es transitable), Eficiencia de la Inversión (monto de la inversión requerida en el tramo por número de familias)
  - Criterio Económico: Carga (volumen estimado de carga que transita por el camino; Relación Flete/Precio (Incidencia del flete en el costo del producto)
  - Criterio Ambiental: Categoría ambiental del proyecto (Categorías A, B o C, en función del riesgo ambiental del camino)
- 
- Incorporar en el Mapa de Caminos Priorizados, la Categoría Ambiental de los proyectos. También, en la base de datos de los caminos vecinales, deberá incluirse la Categoría Ambiental, como un atributo más de los caminos provinciales.

## 6.5. En la etapa “Selección de caminos”

### 6.5.1. Objetivo y actividades principales de la etapa

El objetivo de esta etapa es seleccionar los caminos, por parte de la IGVP, y presentar a la UCV la solicitud de co-financiamiento para los caminos seleccionados.

Las principales actividades que se realizan en esta etapa son:

- Presentación a la UCV, por parte de la IGVP, de la solicitud de co-financiamiento para la rehabilitación y/o mantenimiento de los caminos seleccionados, incluyendo el listado y características de dichos caminos.
- Revisión, por parte de la UCV, del cumplimiento de los requisitos establecidos para la identificación, caracterización, priorización y selección de los caminos
- Pronunciamiento de no-objeción de la UCV, cuando así lo amerite

## 6.5.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental

El mecanismo es el siguiente:

- Revisar, por parte de la UCV, la incorporación de la dimensión ambiental a lo largo de las etapas del Proceso de Planificación Vial Provincial Participativo, en cada uno de los caminos seleccionados
- Realizar, por parte de la UCV, una visita expedita de campo a cada uno de los caminos seleccionados, con el fin de verificar la pertinencia de la información consignada en la Ficha Ambiental Preliminar y extraída del Mapa de Riesgo Socio-ambiental, en relación a las características ambientales del camino y la sensibilidad del ambiente a ser afectado
- Preparar la Ficha Ambiental Definitiva, cuyo formato será el mismo de la Ficha Ambiental Preliminar, pero en esta última se consignará la información verificada en la visita de campo
- Verificar y/o rectificar, por parte de la UCV, la Categoría Ambiental asignada a cada uno de los caminos provinciales seleccionados.

## 7. Procedimiento para incorporar la dimensión ambiental en las fases de estudios, rehabilitación y mantenimiento

### 7.1. En la fase de Estudios

#### 7.1.1. Objetivo y actividades de la fase de Estudios

El objetivo de esta fase es realizar los estudios de factibilidad para la rehabilitación y mantenimiento periódico y rutinario de los caminos vecinales seleccionados (véase numeral 4.1.2 y Gráfico 5.1).

Las principales actividades a realizar son:

- Preparación de términos de referencia de los estudios
- Concurso de Firmas y selección de la Firma Consultora encargada de preparar los estudios
- Negociación y suscripción del contrato de consultoría
- Preparación de los estudios
- Revisión y aprobación de los estudios

La etapa de Estudios es dirigida, ejecutada y coordinada por la IGVP respectiva.

#### 7.1.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental

Los mecanismos son:

(a) *Para los caminos Categoría "B" y "C"*

- Incorporar criterios ambientales en el estudio de factibilidad de los caminos, especialmente en el diseño de las obras de rehabilitación
- Incluir, dentro de la propuesta de medidas y normas para las fases de rehabilitación y mantenimiento, las necesarias para proteger el ambiente en el área de influencia del camino.

***(b) Para los caminos Categoría "A"***

- Preparar, durante la fase de estudios de factibilidad, los Estudios Evaluación de Impacto Ambiental
- Cumplir con los procedimientos establecidos en el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) para la presentación, revisión y aprobación de los estudios por parte de la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable y para la posterior obtención de la Licencia Ambiental

Los procedimientos son:

***(a) Para los caminos Categoría "B" y "C"***

- Incluir en los términos de referencia y contratos para la preparación de los estudios de factibilidad de la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, cláusulas que obliguen a la Firma Consultora a incorporar criterios ambientales en el análisis de viabilidad y sobretodo en el diseño de las obras de rehabilitación y mantenimiento
- Preparar, por parte de la Firma Consultora, las medidas y normas para la ejecución de la rehabilitación y mantenimiento del camino, tomando como referencia, en lo que corresponda, las **Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales** (véase numeral 7.2.2, que se presenta más adelante), mismas que, de ser procedente, serán complementadas con medidas específicas que la Firma considere necesarias para asegurar la preservación del ambiente en el área de influencia del camino.

***(b) Para los caminos Categoría "A"***

- Contratar los Estudios de Impacto Ambiental de los caminos vecinales, sobre la base de los Términos de Referencia orientativos que se indican en el **Anexo 9: Términos de Referencia Tipo para los Estudios de Impacto Ambiental para los Caminos Vecinales Categoría A**
- Presentar al Ministerio del Ambiente (que para los efectos de aplicación del SUMA en el PCV, es la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable -AAAr-), por parte de la IGVP correspondiente (que para efectos de aplicación del SUMA constituye "el Promotor del proyecto"), los Estudios de Impacto Ambiental, y realizar el seguimiento del trámite hasta obtener la aprobación los Estudios de Impacto Ambiental de cada camino y la Licencia Ambiental correspondiente.

## **7.2. En la fase de Rehabilitación**

### **7.2.1. Objetivo y actividades de la fase de Rehabilitación**

El objetivo de la fase de Rehabilitación es ejecutar las obras y acciones que permitan llevar un camino deteriorado existente, a sus condiciones originales. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente o en el derecho de vía. No se requiere de la adquisición de tierras. (véase numeral 4.1.3 y Gráfico 5.1)

Puede comprender las siguientes obras:

- Mejoramiento de drenajes, taludes, muros de contención, y otras estructuras
- Fortalecimiento de la calzada
- Recapeo completo
- Recuperación de obras civiles

En esta fase se realizan las obras y acciones previstas en los estudios. Las principales acciones son:

- Preparación de los documentos precontractuales, incluyendo los términos de referencia y las especificaciones técnicas
- Concurso o licitación y negociación con la empresa seleccionada
- Ejecución de las obras y acciones previstas en la rehabilitación
- Fiscalización, monitoreo y control
- Recepción de obras y finiquito del contrato.

## 7.2.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental

### (a) *Para los caminos Categoría "C"*

Los caminos Categoría "C" son aquellos con características sencillas y que cruzan áreas de bajo riesgo socio-ambiental. Los impactos directos e indirectos son de baja significación. En esta categoría estarán incluidos la mayoría de los caminos a ser rehabilitados y mantenidos, en el marco del PCV.

El mecanismo es incorporar en las obras y acciones de rehabilitación, medidas socio-ambientales de carácter general que permitan asegurar su sustentabilidad

El procedimiento consiste en:

- Incluir en los contratos para la rehabilitación de los caminos vecinales, cláusulas que obliguen al Contratista a aplicar, en lo que sea pertinente, las **Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales** (véase Anexo 10). Las medidas indicadas deberán constituirse en parte integrante de los contratos
- Asegurar en el presupuesto, los montos para la ejecución de las obras y acciones ambientales
- Realizar la fiscalización ambiental y el monitoreo socio-ambiental, durante la ejecución de la fase de Rehabilitación, a fin de garantizar el cumplimiento de las medidas indicadas.

### (b) *Para los caminos Categoría "B"*

Los caminos Categoría "B" son aquellos con características técnicas de ingeniería sencillas pero que cruzan áreas con moderada sensibilidad y por lo tanto requieren la implementación de medidas socio-ambientales específicas.

Están incluidos en esta categoría los proyectos que cruzan áreas pertenecientes a:

- Áreas con alta inestabilidad de suelos
- Áreas con presencia predominante de población indígena y afroecuatoriana
- Áreas pertenecientes al Patrimonio Arqueológico, Histórico y Cultural.

En general, los impactos directos de los caminos Categoría "B" son de baja significación, en tanto que los impactos indirectos son de moderada a baja significación. Las medidas de mitigación, son simples y de fácil acceso y aplicación, a excepción de las requeridas para evitar las afectaciones de caminos que atraviesan zonas con alta inestabilidad de suelos.

Las Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales se consideran suficientes para los caminos Categoría "B", con excepción de los caminos que atraviesan zonas con alta inestabilidad de suelos. En estos casos, deberá exigirse la realización de estudios especiales geológicos y geotécnicos que demuestren que son suficientes las medidas que se proponen para estabilizar taludes y evitar su erosión, deslizamientos y movimientos en masa.

El mecanismo consiste en incorporar en las obras y acciones de rehabilitación, medidas socio-ambientales de carácter general y específico, que permitan asegurar su sustentabilidad.

El procedimiento general consiste en:

- Incluir en los contratos para la rehabilitación de los caminos vecinales, cláusulas que obliguen al Contratista a aplicar las Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales, y las medidas específicas establecidas en el respectivo Estudio de Factibilidad. Las medidas indicadas deberán constituirse en parte integrante de los contratos
- Asegurar en el presupuesto de la rehabilitación, los montos para la ejecución de las obras y acciones ambientales
- Realizar la fiscalización ambiental y el monitoreo socio-ambiental, durante la ejecución de la fase de rehabilitación, a fin de garantizar el cumplimiento de las medidas indicadas.

#### **(c) Para los caminos Categoría "A"**

Los caminos Categoría "A" son aquellos que pueden generar significativos impactos socio-ambientales y que requieren medidas de mitigación complejas.

En esta categoría están incluidos:

- Los caminos vecinales que cruzan o facilitan el acceso a zonas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), los Bosques y Vegetación Protectores y los Ecosistemas Frágiles (páramos, manglares y humedales)
- Los caminos que cruzan o facilitan el acceso a zonas en las que se realiza explotación ilegal de madera, minera u otras actividades degradantes del ambiente natural
- Los caminos que requieran cambios de trazado y la construcción de nuevos tramos

Los impactos directos de los caminos de esta categoría, a excepción de los que requieren de cambios de trazado y de la construcción de nuevos tramos, no se consideran significativos y para su mitigación es suficiente la aplicación de las Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales (véase Anexo 10). Los impactos ambientales directos de los caminos de la excepción pueden resultar significativos, toda vez que se trata de nuevas obras y actividades, que pueden impactar de manera significativa en los diferentes componentes y variables del ambiente.

Los impactos indirectos de los caminos de esta categoría pueden ser significativos cuando: (i) el camino atraviesa o facilita el acceso a áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles, y bosques y vegetación protectores, y no forma parte del Plan de Manejo Ambiental de estas áreas o ecosistemas; (ii) el camino atraviesa o facilita el acceso a zonas donde se realiza explotación ilegal de madera, minera u otras actividades degradantes del ambiente natural, toda vez que contribuyen a intensificar las afectaciones ambientales; y (iii) en el caso de

caminos que requieren de nuevo trazado o ampliaciones de tramo, puesto que se trata de nuevas obras y acciones a realizarse en ambientes de alta sensibilidad.

El mecanismo es incorporar, en las obras y actividades de rehabilitación, las medidas de mitigación que se hayan establecido en el Plan de Manejo Ambiental y en los Estudios de Impacto Ambiental, así como en las disposiciones anexas a la Licencia Ambiental.

El procedimiento consiste en:

- Incluir en los contratos para la rehabilitación de los caminos vecinales, cláusulas que obliguen al Contratista a aplicar las medidas de mitigación específicas establecidas en el Plan de Manejo Ambiental. Las medidas indicadas deberán constituirse en parte integrante de los contratos
- Asegurar en el presupuesto de la rehabilitación, los montos para la ejecución de las obras y acciones ambientales
- Realizar la fiscalización ambiental, durante la ejecución de la fase de rehabilitación
- Realizar el monitoreo socio-ambiental, en los términos establecidos en el respectivo programa de monitoreo y seguimiento, mismo que debe formar parte del Plan de Manejo Ambiental.

### **7.3. En la fase de Mantenimiento**

#### **7.3.1. Objetivo y actividades de la fase de Mantenimiento**

El objetivo de la fase de Mantenimiento de los caminos vecinales es mantener la transitabilidad permanente en los caminos rehabilitados y mejorados para que las comunidades logren una real accesibilidad a los servicios y a los mercados locales.

Consiste en la realización de trabajos periódicos y rutinarios, que permitan mantener una vía en buenas condiciones de servicio. Todos los trabajos se realizan en la estructura existente.

Los trabajos periódicos pueden comprender, entre otras, las siguientes acciones: recapeo, señalización y mantenimiento de puentes. Los trabajos rutinarios pueden comprender: bacheo, limpieza de cunetas, alcantarillas, derrumbes, roce y desbroce, peinado de taludes, mantenimiento de señales y vigilancia

El mantenimiento rutinario se efectúa básicamente con mano de obra, a través de Microempresas de Mantenimiento, empresas asociativas o directamente mingas. La Microempresa es el grupo de personas que se organiza para realizar las labores de mantenimiento rutinario y deben estar legalmente constituidas. La microempresa es organizada con apoyo de la entidad responsable del camino.

#### **7.3.2. Mecanismo y procedimiento para incorporar la dimensión ambiental**

Los impactos ambientales generados en la fase de mantenimiento son de baja significación, en razón de las características de las acciones y procedimientos que se utilizan, por lo tanto, las medidas de mitigación son muy sencillas y de fácil acceso.

El mecanismo consiste en incorporar, según la categoría del proyecto, medidas y buenas prácticas ambientales. Sin duda, los objetivos y políticas socio-ambientales del PCV que se aplican para el mantenimiento de los caminos, contribuyen directamente a asegurar su sustentabilidad.

El procedimiento consiste en:

- Incluir en los contratos de mantenimiento cláusulas que obliguen a las Microempresas de Mantenimiento a utilizar buenas prácticas, aplicando, en lo que corresponda, las Medidas Generales para el Control Ambiental de los Caminos Vecinales
- Realizar, con el apoyo de la comunidad, el monitoreo socio-ambiental a lo largo del período de mantenimiento
- Efectuar auditorías ambientales periódicas a lo largo del período de mantenimiento.

# **PROCEDIMIENTO PARA INCORPORAR LO AMBIENTAL EN EL CICLO DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES**

## **ANEXOS**

# ANEXO 1 POLÍTICAS Y LEGISLACIÓN SOCIO-AMBIENTAL VIGENTES, APLICABLES AL PCV

Las Políticas sociales y ambientales nacionales aplicables al PCV y su respaldo legal se presentan en el Cuadro 1.1 (a) y Cuadro 1.1 (b), respectivamente.

**Cuadro 1.1 (a)  
Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
Aliviar la pobreza	<p align="center"><i>Constitución Política</i></p> <p>Art. 3.- <i>Son deberes primordiales del Estado:</i> 5. <i>Erradicar la pobreza y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes.</i></p> <p>Art. 243.- <i>Serán objetivos permanentes de la economía:</i> 4. <i>La eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo; el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y la distribución equitativa de la riqueza.</i></p> <p>Art. 267.- El ..... Tomará las medidas necesarias para erradicar la pobreza rural, garantizando a través de medidas redistributivas, el acceso de los pobres a los recursos productivos.</p> <p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057 (R.O. N° 162, 13-sep-2000) que crea la "Unidad Ejecutora del Programa de Caminos Vecinales del Ministerio de Obras Públicas" dice:</u> "Art. 2.- El objetivo principal de la Unidad es administrar el Programa de Caminos Vecinales, a ser financiado con recursos del Tesoro Público y del Banco Interamericano de Desarrollo, con la finalidad de mejorar el acceso de la población rural a los servicios básicos y las actividades productivas de las comunidades, contribuyendo a la reducción de la pobreza y mejoramiento de las condiciones de vida de aquellas provincias en condiciones de pobreza y extrema pobreza"</p>
Fomentar el empleo	<p><u>Constitución Política</u></p> <p>Art. 243.- <i>Serán objetivos permanentes de la economía:</i> 4. <i>La eliminación de la indigencia, la superación de la pobreza, la reducción del desempleo y subempleo; el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y la distribución equitativa de la riqueza.</i></p> <p>Art. 244.- <i>Dentro del sistema de economía social de mercado al Estado le corresponderá:</i> 10. <i>Incentivar el pleno empleo y el mejoramiento de los salarios reales, teniendo en cuenta el aumento de la productividad, y otorgar subsidios específicos a quienes los necesiten.</i></p> <p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057 (R.O. N° 162, 13-sep-2000) dice:</u> "Art. 3 La Unidad se regirá por las normas de su Reglamento Operativo, el que será aprobado por acuerdo ministerial. El Reglamento Operativo será elaborado por la Unidad bajo los parámetros que figuran a continuación: (iv) <i>Impulsar un sistema de gestión del mantenimiento rutinario basado en microempresas de mantenimiento rutinario, conformadas por los pobladores de la comunidades cercanas al camino y financiadas parcialmente por el programa;</i> (v) <i>propender, en lo posible, al desarrollo del mercado local de consultores y contratistas;</i> (vi) <i>fomentar el uso de mano de obra local temporaria durante la rehabilitación de las obras y permanente durante su mantenimiento.</i>"</p> <p>"Art. 7.- <i>De las obligaciones de la Unidad Ejecutora de Caminos Vecinales:</i> <i>Facilitar la capacitación tecnológica de construcción de caminos vecinales para facilitar la participación de mano de obra calificada y no calificada de la zona, contribuyendo al desarrollo sostenible y sustentable de los recursos naturales con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de las comunidades beneficiadas"</i></p>
	<p><u>Constitución Política</u></p> <p>Art. 88.- <i>Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.</i></p> <p>Art. 246.- El Estado promoverá el desarrollo de empresas comunitarias o de autogestión, como cooperativas, talleres artesanales, juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad o a las personas</p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
<p>Estimular la participación social en la gestión</p>	<p>que trabajan permanentemente en ellas, usan sus servicios o consumen sus productos.</p> <p><u>Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social</u> (Ley N° 27, R.O. N° 169, 8-oct-1997)</p> <p>Art. 3.- DEFINICIONES.- ..... <i>La participación social es el sistema por el cual se involucra activamente a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural y económico social del país, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida del habitante ecuatoriano, con miras a una más justa distribución de los servicios y recursos públicos.</i></p> <p>Art. 4.- FINALIDADES PRINCIPALES.- <i>La descentralización del Estado y la participación social tienen como finalidades principales:</i></p> <p>d) <i>Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias;</i></p> <p>Art. 6.- PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACION SOCIAL.- <i>La participación social se sustentará en los principios de democracia, equidad social y de género, pluralismo, respeto y reconocimiento a los valores de los pueblos indígenas, negros y más grupos étnicos.</i></p> <p>Art. 36.- FORMAS DE PARTICIPACION LOCAL Y COMUNITARIA.- <i>Sin perjuicio de otras formas de participación reconocidas en la Constitución Política y las leyes de la República, los alcaldes, prefectos provinciales y organismos de desarrollo regional, con la finalidad de lograr el desarrollo de la comunidad y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las respectivas circunscripciones, promoverán e impulsarán la participación social e iniciativa popular a través de las siguientes entidades sociales territoriales:</i></p> <p>a) <i>Comités Barriales;</i>  b) <i>Federaciones Barriales; y,</i>  c) <i>Juntas Parroquiales.</i></p> <p><u>Reglamento para la aprobación de asociaciones de mantenimiento vial</u> (Acuerdo 011, R.O N° 557, 17-abril-2002)</p> <p>Art. 1.- <i>El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones aprobará los estatutos constitutivos de las asociaciones de mantenimiento vial, estructuradas conforme a las normas de este Reglamento y las políticas y procedimientos que para el efecto dicte el Consejo Nacional de Microempresa COMINCRO.</i></p> <p>Art. 2.-<i>Para que proceda la aprobación de las asociaciones de mantenimiento vial, éstas deberán contar con un número mínimo de cuatro personas na-turales; y, tres cuando se trate de personas jurídicas afines.</i></p> <p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057</u> (R.O. N° 162, 13-sep-2000) dice:</p> <p><i>"Art 7.- De las obligaciones de la Unidad Ejecutora de Caminos Vecinales:</i>  <i>"Desarrollar una activa política de participación de las comunidades beneficiadas en la identificación, priorización, ejecución y monitoreo de los proyectos, en base a los parámetros de intervención del programa (estándares técnicos de rehabilitación y mantenimiento de las vías vecinales, asignación geográfica y temporal de recursos, compromiso de cofinanciación local del mantenimiento, etc.)</i>  <i>Organizar actividades de capacitación entre las comunidades beneficiadas, destinadas a involucrarlas en los aspectos de conservación, preservación y operación de los caminos rehabilitados."</i></p> <p><u>Ley de Gestión Ambiental.</u> Ley No. 99-37, R. O. No. 245, 30-Jul-1999)</p> <p>Art. 9.- <i>Le corresponde al Ministerio del ramo:</i></p> <p>i) <i>Constituir Consejos Asesores entre los organismos componentes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental para el estudio y asesoramiento de los asuntos relacionados con la gestión ambiental, garantizando la participación de los entes seccionales y de la sociedad civil;</i>  m) <i>Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales;</i></p> <p>Art. 12.- <i>Son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, las siguientes:</i></p> <p>f) <i>Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y,</i></p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
	<p>g) <i>Garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del medio ambiente.</i></p> <p><u>Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente</u> (Decreto N° 3516, R.O., 31-marzo-2003), Libro IV, Título 1                      Art. 101.- Acceso a la Documentación Ambiental                      Las entidades ambientales, en todos sus niveles pondrán a disposición de la ciudadanía todo tipo de informes de los regulados sobre sus planes, auditorias, estudios y otros documentos ambientales. Estos documentos reposarán en la biblioteca, archivos u oficinas de dichas entidades ambientales de manera permanente, así como, de disponerlo, en el portal de Internet de la entidad ambiental de control mientras dura el proceso de revisión y aprobación. Estos documentos podrán ser fotocopiados a costo del interesado. En caso de existir detalles técnicos que constituyan secreto industrial del regulado, la página o partes específicas serán restringidas, pero el resto del documento estará disponible.                      Art. 103.- Difusión de la Información Ambiental                      La entidad ambiental de control publicará una vez al año, durante el primer trimestre, en el diario de mayor circulación de su jurisdicción y en su portal de internet, un listado de los regulados que presentaron informes de auditoría ambiental de cumplimiento con las normativas ambientales vigentes y con su plan de manejo ambiental durante el año inmediato anterior y el resultado de la revisión del informe de auditoría ambiental por parte de la autoridad. El contenido mínimo del extracto será el siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nombre de la persona natural o jurídica responsable del proyecto, obra o actividad, indicando el nombre del proyecto o actividad;</li> <li>b) Breve descripción del tipo de proyecto o actividad de que se trata;</li> <li>c) Ubicación del lugar o zona (parroquia, ciudad, cantón, provincia) en la que se encuentra el proyecto o actividad.</li> </ul> <p><u>Reglamento de Ecoturismo y Sostenibilidad</u> (Decreto N° 2686, R.O. No. 589, 04 de junio del 2002)                      Art. 7.- Participación Ciudadana en la Planificación.- El Ministerio de Turismo promoverá un proceso participativo de actores claves pública y previamente convocados para la determinación de los planes de corto, mediano y largo plazo en materia de ecoturismo, como lo establece el artículo 225 de la Constitución Política de la República y el artículo 1 de la Ley Especial de Descentralización y Participación Social.</p>
Favorecer la comunicación y acceso	<p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057</u> (R.O. N° 162, 13-sep-2000) dice:  <i>“Que el Gobierno Nacional, como parte de su programa social y de lucha contra la pobreza, ha decidido comenzar un Programa de Caminos Vecinales que ayude a brindar accesibilidad a comunidades rurales pobres que poseen limitadas posibilidades de acceder a servicios sociales y comerciales debido a las malas condiciones de la infraestructura vial y los limitados servicios de transporte ofrecidos”</i></p> <p><i>“Art. 2.- El objetivo principal de la Unidad es administrar el Programa de Caminos Vecinales, a ser financiado con recursos del Tesoro Público y del Banco Interamericano de Desarrollo, con la finalidad de mejorar el acceso de la población rural a los servicios básicos...”</i></p>
Contribuir al respeto a los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos	<p><b>Constitución Política</b>                      Art. 84.- El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:                      13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.</p> <p>Art. 85.- El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable.</p>

**Cuadro 1.1 (b)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter ambiental, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia de respaldo legal</b>
	<p align="center"><b>Constitución Política</b></p> <p>Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:                      3. Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente.</p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
<p>Defensa del patrimonio natural y cultural del país y protección del medio ambiente</p>	<p><i>.Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:</i></p> <p><i>6. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos y libertades, para proteger el medio ambiente.</i></p> <p><i>Art. 86.- El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza. Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley:</i></p> <p><i>1. La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país.</i></p> <p><i>2. La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales degradados, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas.</i></p> <p><i>3. El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.</i></p> <p><b>Art. 88.- Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.</b></p> <p><u>Ley de Gestión Ambiental</u> (Ley No. 99-37, R. O. No. 245, 30-Jul-1999)</p> <p><i>Art. 2.- La gestión ambiental se sujeta a los principios de solidaridad, corresponsabilidad, cooperación, coordinación, reciclaje y reutilización de desechos, utilización de tecnologías alternativas ambientalmente sustentables y respecto a las culturas y prácticas tradicionales.</i></p> <p><i>Art. 3.- El proceso de Gestión Ambiental, se orientará según los principios universales del Desarrollo Sustentable, contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo.</i></p> <p><i>Art. 5.- Se establece el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación transectorial, interacción y cooperación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales. En el sistema participará la sociedad civil de conformidad con esta Ley.</i></p>
	<p><u>Ley de Gestión Ambiental</u> (Ley No. 99-37, R. O. No. 245, 30-Jul-1999)</p> <p><i>Art. 10.- Las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable. Este Sistema constituye el mecanismo de coordinación transectorial, integración y cooperación entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales, subordinado a las disposiciones técnicas de la autoridad ambiental.</i></p> <p><i>Art. 11.- El Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental estará dirigido por la Comisión Nacional de Coordinación,</i></p> <p><i>Art. 12.- Son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, las siguientes:</i></p> <p><i>a) Aplicar los principios establecidos en esta Ley y ejecutar las acciones específicas del medio ambiente y de los recursos naturales;</i></p> <p><i>b) Ejecutar y verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental, de permisibilidad, fijación de niveles tecnológicos y las que establezca el Ministerio del ramo;</i></p> <p><i>c) Participar en la ejecución de los planes, programas y proyectos aprobados por el Ministerio del ramo;</i></p> <p><i>d) Coordinar con los organismos competentes para expedir y aplicar las normas técnicas necesarias para proteger el medio ambiente con sujeción a las normas legales y reglamentarias vigentes y a los convenios internacionales;</i></p> <p><i>e) Regular y promover la conservación del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales en armonía con el interés social; mantener el patrimonio natural de la Nación, velar por la</i></p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
<p>Obligación de evaluación socio ambiental</p>	<p>protección y restauración de la diversidad biológica, garantizar la integridad del patrimonio genérico y la permanencia de los ecosistemas;</p> <p>Art. 13.- Los consejos provinciales y los municipios, dictarán políticas ambientales seccionales con sujeción a la Constitución Política de la República y a la presente Ley. Respetarán las regulaciones nacionales sobre el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas para determinar los usos del suelo y consultarán a los representantes de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y poblaciones locales para la delimitación, manejo y administración de áreas de conservación y reserva ecológica.</p> <p>Art. 19.- Las obras públicas privadas o mixtas y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Unico de Manejo Ambiental, cuyo principio rector será el precautelatorio.</p> <p>Art. 20.- Para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo.</p> <p>Art. 21.- Los Sistemas de manejo ambiental incluirán estudios de línea base; evaluación del impacto ambiental; evaluación de riesgos; planes de manejo; planes de manejo de riesgo; sistemas de monitoreo; planes de contingencia y mitigación; auditorías ambientales y planes de abandono. Una vez cumplidos estos requisitos y de conformidad con la calificación de los mismos. El Ministerio del ramo podrá otorgar o negar la licencia correspondiente.</p> <p>Art. 22.- Los sistemas de manejo ambiental en los contratos que requieran estudios de impacto ambiental y en las actividades para las que se hubiere otorgado licencia ambiental, podrán ser evaluados en cualquier momento, a solicitud del Ministerio del ramo o de las personas afectadas. La evaluación del cumplimiento de los planes de manejo ambiental aprobados se le realizará mediante la auditoría ambiental, practicada por consultores previamente calificados por el Ministerio del ramo, a fin de establecer los correctivos que deban hacerse.</p> <p><u>Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (Decreto N° 3516, R.O., 31-marzo-2003)</u></p> <p>Art. 1.- Propósito y ámbito.- Regláméntase el Sistema Único de Manejo Ambiental señalado en los artículos 19 hasta 24 de la Ley de Gestión Ambiental, en lo referente a: marco institucional, mecanismos de coordinación interinstitucional y los elementos del subsistema de evaluación de impacto ambiental, el proceso de evaluación de impacto ambiental, así como los procedimientos de impugnación, suspensión revocatoria y registro de licencias ambientales.</p> <p>El presente reglamento establece y define el conjunto de elementos mínimos que constituyen un subsistema de evaluación de impactos ambientales a ser aplicados en las instituciones integrantes del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. Un subsistema de evaluación de impactos ambientales abarca el proceso de presentación, revisión, licenciamiento y seguimiento ambiental de una actividad o un proyecto propuesto.</p> <p>Art. 2.- Principios.- Los principios del Sistema Único de Manejo Ambiental son el mejoramiento, la transparencia, la agilidad, la eficacia y la eficiencia así como la coordinación interinstitucional de las decisiones relativas a actividades o proyectos propuestos con potencial impacto y/o riesgo ambiental, para impulsar el desarrollo sustentable del país mediante la inclusión explícita de consideraciones ambientales y de la participación ciudadana, desde las fases más tempranas del ciclo de vida de toda actividad o proyecto propuesto y dentro del marco establecido mediante este reglamento.</p> <p><b>TÍTULO I DE LA ACREDITACIÓN ANTE EL SISTEMA UNICO DE MANEJO AMBIENTAL (SUMA)</b></p> <p>Art. 3.- El marco institucional del Sistema Único de Manejo Ambiental se establece a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA), determinado en el artículo 5 de la Ley de Gestión Ambiental.</p> <p>Para los efectos de la determinación de la competencia ambiental dentro del SNDGA, se entenderá que la tienen aquellas instituciones, nacionales, sectoriales o seccionales, que, según sus correspondientes leyes y reglamentos, tienen potestad para la realización de actividades, de cualquier naturaleza relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental y</p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
	<p>uso, manejo y administración de los recursos naturales renovables y no renovables; y en general con el desarrollo sustentable.</p> <p>Por lo tanto, el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) comprende la descentralización horizontal entre las instituciones del Gobierno Central con competencias ambientales, así como la descentralización vertical, de acuerdo a la terminología del artículo 3 de este reglamento que define la autoridad ambiental nacional (AAN) y las autoridades ambientales de aplicación (AAA) en su calidad de instituciones integrantes del SNDGA.</p> <p>Art. 4.- Acreditación.- Las autoridades ambientales de aplicación que cuentan con los elementos y cumplen con los requisitos mínimos de un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales establecidos en este reglamento, podrán solicitar la correspondiente acreditación ante el SUMA a la autoridad ambiental nacional.</p> <p>Art. 5.- Coordinación a través de la autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr).- Dado que un proceso de evaluación de impactos ambientales es una tarea interdisciplinaria que, por lo general, involucra estudios y análisis sobre variados recursos naturales y/o aspectos ambientales, bajo la responsabilidad de diferentes administraciones sectoriales y seccionales, y por ende puede involucrar a varias autoridades ambientales de aplicación dentro de su respectivo ámbito de competencias, es necesario identificar el marco legal e institucional para cada actividad o proyecto propuesto en los correspondientes términos de referencia para un estudio de impacto ambiental, conforme lo establecido en los artículos 16 y 21 de este reglamento o, incluso, previo al inicio del proceso de evaluación de y aprobación de impactos ambientales, en este caso únicamente en función de la descripción de la actividad o proyecto propuesto. A través de este análisis legal e institucional se identifica la autoridad ambiental de aplicación responsable del proceso de evaluación de impactos ambientales, conforme lo establecido en el artículo siguiente.</p> <p>Art. 6.- Determinación de la AAAr.- La autoridad ambiental de aplicación responsable se determina a través de</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <b>competencia definida en razón de materia, territorio o tiempo; o, en caso que no sea determinable de esta manera, a través de</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>a.1) consenso entre las autoridades de aplicación involucradas en el que se prioriza la capacidad institucional y experiencia como variables primordiales para determinar la AAAr; o, si no se logra un consenso entre las autoridades de aplicación involucradas dentro de un término de 10 días a partir de la respectiva consulta, a través de                             <ul style="list-style-type: none"> <li><b>a.1.1) decisión de la autoridad ambiental nacional o del Procurador General del Estado, conforme a lo dispuesto en el literal g) del artículo 9 de la Ley de Gestión Ambiental.</b></li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> <p>Las demás autoridades ambientales de aplicación involucradas en el proceso de evaluación de impactos ambientales se convierten en instituciones cooperantes (AAAc) para el proceso, sin necesidad de ser acreditadas y con la obligación de emitir su correspondiente informe o pronunciamiento previo, dentro del ámbito de sus competencias, el mismo que será incorporado en la revisión y el análisis de la AAAr dentro del proceso.</p> <p>En el caso de dudas sobre la determinación de la autoridad ambiental de aplicación que liderará un proceso de evaluación de impactos ambientales, tanto el promotor de una actividad o proyecto propuesto como cualquiera de las autoridades ambientales de aplicación involucradas pueden realizar las consultas pertinentes a los mecanismos referidos en los literales precedentes.</p> <p>En el caso que la AAAr no se determine en el término establecido en este artículo, se entiende que es aquella institución que se haya identificado en la respectiva consulta.</p> <p>En el caso de que el licenciamiento ambiental de una actividad o proyecto propuesto en razón de competencia territorial correspondería al ámbito municipal pero dicha actividad, proyecto o su área de influencia abarca a más de una jurisdicción municipal, el proceso de evaluación de impactos ambientales será liderado por el respectivo Consejo Provincial siempre y cuando el Consejo Provincial tenga en aplicación un sub-sistema de evaluación de impacto ambiental acreditado, caso contrario la autoridad líder se determina de acuerdo a lo establecido en este artículo en coordinación con las demás instituciones involucradas.</p> <p>Art. 7.- Disposiciones especiales de coordinación interinstitucional.- La determinación de la AAAr dentro de un proceso de evaluación de impactos ambientales será diferente a lo dispuesto en los artículos precedentes en los siguientes casos y/o circunstancias específicos: El licenciamiento ambiental corresponde a la autoridad ambiental nacional, la cual se convertirá en estos casos en AAAr que coordinará con las demás autoridades de aplicación involucradas,</p>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
	<p>para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) proyectos específicos de gran magnitud, declarados de interés nacional de manera particularizada por el Presidente de la República mediante decreto ejecutivo; así como proyectos de gran impacto o riesgo ambiental, declarados expresamente por la Autoridad Ambiental Nacional.</li> <li>b) actividades o proyectos propuestos cuyo promotor sería la misma autoridad ambiental de aplicación, excepto que ésta sea un municipio, caso en el cual el licenciamiento ambiental corresponderá al respectivo Consejo Provincial siempre y cuando el Consejo Provincial tenga en aplicación un sub-sistema de evaluación de impacto ambiental acreditado, caso contrario la autoridad líder se determinará de acuerdo a lo establecido en el artículo anterior; y,</li> <li>c) actividades o proyectos propuestos cuyo licenciamiento ambiental en razón de competencia territorial corresponderá al ámbito provincial cuando la actividad, proyecto o su área de influencia abarca a más de una jurisdicción provincial.</li> </ul> <p>En el caso que la propia autoridad ambiental nacional sea el promotor de una actividad o proyecto sujeto a licenciamiento ambiental, será el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable quien determine la AAAr del proceso de evaluación de impactos ambientales mediante resolución.</p> <p><b>Art. 8.- Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental.-</b> El promotor de una actividad o proyecto presentará el estudio de impacto ambiental ante la autoridad ambiental de aplicación responsable (AAAr) a fin de iniciar el procedimiento de revisión, aprobación y licenciamiento por parte de la referida autoridad, luego de haber cumplido con los requisitos de participación ciudadana sobre el borrador de dicho estudio de conformidad con lo establecido en el artículo 20, literal b) de este reglamento. La AAAr a su vez y de conformidad con lo establecido en el título I del presente reglamento, coordinará la participación de las instituciones cooperantes (AAAc) en el proceso.</p> <p>La revisión del estudio se efectuará a través de un equipo multidisciplinario que pueda responder técnicamente y a través de sus perfiles profesionales y/o experiencia a las exigencias múltiples que representan los estudios de impacto ambiental y aplicando un sistema de calificación para garantizar la objetividad de la revisión. La revisión del estudio se documentará en el correspondiente informe técnico.</p> <p>El licenciamiento ambiental comprenderá, entre otras condiciones, el establecimiento de una cobertura de riesgo ambiental, seguro de responsabilidad civil u otros instrumentos que establezca y/o califique la autoridad ambiental de aplicación, como adecuado para enfrentar posibles incumplimientos del plan de manejo ambiental o contingencias, de conformidad con la guía técnica específica que expedirá la autoridad ambiental nacional, luego de los respectivos estudios técnicos.</p> <p><b>Art. 9.- Seguimiento ambiental.-</b> El Seguimiento Ambiental de una actividad o proyecto propuesto tiene por objeto asegurar que las variables ambientales relevantes y el cumplimiento de los planes de manejo contenidos en el estudio de impacto ambiental, evolucionen según lo establecido en la documentación que forma parte de dicho estudio y de la licencia ambiental. Además, el seguimiento ambiental de las actividad o proyecto propuesto proporciona información para analizar la efectividad del sub-sistema de evaluación del impacto ambiental y de las políticas ambientales preventivas, garantizando su mejoramiento continuo. El Seguimiento Ambiental puede consistir de varios mecanismos:</p> <p><b>Art. 10.- Participación ciudadana.-</b> La participación ciudadana en la gestión ambiental tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios y las observaciones de la ciudadanía, especialmente la población directamente afectada de una obra o proyecto, sobre las variables ambientales relevantes de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable, para que las actividades o proyectos que puedan causar impactos ambientales se desarrollen de manera adecuada, minimizando y/o compensando estos impactos a fin de mejorar la condiciones ambientales para la realización de la actividad o proyecto propuesto en todas sus fases.</p> <p>La participación social en la gestión ambiental se rige por los principios de legitimidad y representatividad y se define como un esfuerzo tripartito entre i) las instituciones del Estado; ii) la ciudadanía; y, iii) el promotor interesado en realizar una actividad o proyecto.</p> <p>Por lo tanto, los procesos de información pública y recolección de criterios y observaciones deberán dirigirse prioritariamente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. La población en el área de influencia de la obra o proyecto;</li> <li>ii. Los organismos seccionales que representan la población referida en el literal anterior;</li> <li>iii. Las organizaciones de diferente índole que representan a la población o parte de ella en el</li> </ul>

**Cuadro 1.1 (a)**  
**Políticas y legislación nacional, de carácter social, aplicable al PCV**

<b>Política</b>	<b>Referencia del respaldo legal</b>
	<p>área de influencia de la obra o proyecto; sin perjuicio de que estos procesos estén abiertos a otros grupos y organizaciones de la sociedad civil interesados en la gestión ambiental.</p> <p>Art. 102.- Sistema de Información Ambiental Nacional Las entidades miembros del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental remitirán la totalidad de la información en materia de prevención y control de la contaminación a la Autoridad Ambiental Nacional al menos una vez por año en un plazo no mayor a 60 días posteriores a la finalización del año calendario para su incorporación en el registro correspondiente del Sistema de Información Ambiental Nacional, acorde con los lineamientos que para el efecto establecerá la Autoridad Ambiental Nacional. Esta información será de carácter público y formará parte de la Red Nacional de Información Ambiental, la que tiene por objeto registrar, analizar, calificar, sintetizar y difundir la información ambiental nacional. Esta información estará disponible en el portal de Internet de la Autoridad Ambiental Nacional y será actualizada al menos de manera anual en el primer trimestre de cada año.</p> <p><u>Ley Especial de Descentralización del Estado y de participación social</u> (Ley N° 27, R.O. N° 169, 8-Oct.-1997)</p> <p>Art. 9 "La Función Ejecutiva transferirá definitivamente a los municipios las funciones, atribuciones responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, para el cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades que se detallan a continuación:</p> <p>(i) Controlar, preservar y defender el medio ambiente. Los municipios exigirán los estudios de impacto ambiental necesarios para la ejecución de las obras de infraestructura que se realicen en su circunscripción territorial.</p> <p>Art. 10 "La función Ejecutiva transferirá definitivamente a los Consejos Provinciales funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero para el cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades que se detallan a continuación:</p> <p>(e) Prevenir, evitar y solucionar los impactos ambientales negativos que se puedan producir o se produzcan por la ejecución de proyectos de vialidad llevados a cabo en el ámbito provincial respectivo.</p> <p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057</u> (R.O. N° 162, 13-sep-2000) que crea la "Unidad Ejecutora del Programa de Caminos Vecinales del Ministerio de Obras Públicas" dice:</p> <p>Art. 7.- De las obligaciones de la Unidad Ejecutora de Caminos Vecinales Realizar una evaluación socioeconómica y ambiental de las obras a ejecutar, definiéndose su ubicación geográfica, de común acuerdo con las autoridades seccionales y comunidades beneficiadas.</p> <p>Art. 8.- Dentro de las acciones a desarrollarse por parte de la Unidad se incluirán las que eviten impactos ambientales mediante prácticas de conservación y de ordenamiento del uso de la tierra, evitando la contaminación de los recursos hídricos y protegiendo el medio ambiente en su conjunto, integrando al proyecto de ser necesario, sitios de bote de material excedente</p>
<p>Promoción y estímulos para gestión ambiental sustentable</p>	<p align="center"><b>Constitución Política</b></p> <p>Art. 89.- El Estado tomará medidas orientadas a la consecución de los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes.</li> <li>2. Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas.</li> </ol>
<p>Responsabilidad ambiental individual</p>	<p><b>Constitución Política</b></p> <p>Art. 97.- Todos los ciudadanos tendrán los siguientes deberes y responsabilidades, sin perjuicio de otros previstos en esta Constitución y la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>16. Preservar el medio ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo sustentable.</li> </ol>

## **ANEXO 2 CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN SOBRE EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PCV, PARA FUNCIONARIOS DE LA UCV Y DEL INSTITUTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PROVINCIAL (IGVPs), Y MIEMBROS DE LOS COMITÉS TÉCNICOS DE PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL Y CANTONAL**

El contenido y características de la Capacitación sobre Evaluación Socio-ambiental del PCV, para funcionarios de la UCV y de las IGVPs, y miembros de los Comités Técnicos de Planificación Vial y Provincial, se presentan en el Cuadro 2.1.

**Cuadro 2.1**  
**Contenido y características de Capacitación sobre Evaluación Socio-ambiental del PCV para los Administradores del Programa**

FASE O TEMA	ETAPA	CONTENIDO	METODOLOGÍA	MATERIALES	DURACIÓN (horas)
Planificación	Actividades preliminares	<ul style="list-style-type: none"> <li>La evaluación ambiental del Programa de Caminos Vecinales:               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Políticas y legislación,</li> <li><input type="checkbox"/> El proceso</li> <li><input type="checkbox"/> La organización</li> <li><input type="checkbox"/> Herramientas básicas</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A prepararse</li> </ul>	2.0
	Talleres Parroquiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>El Formulario Ambiental para los Caminos Parroquiales:               <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Descripción del Formulario</li> <li><input type="checkbox"/> Procedimiento para llenar el Formulario</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A prepararse</li> <li>Ficha de Información Parroquial</li> </ul>	1.0
	Integración Información Parroquial y cantonal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Oportunidades y Riesgos Socio-ambientales de los caminos vecinales, y las Amenazas Naturales</li> <li>La Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas. Su utilidad y aplicación*</li> <li>Descripción de la Ficha Ambiental Preliminar</li> <li>Procedimiento para llenar la Ficha Ambiental Preliminar</li> <li>Las Categorías Ambientales de los caminos vecinales: A, B y C</li> <li>Los requerimientos de la evaluación ambiental, según categorías de proyectos</li> <li>Relación entre Áreas Homogéneas por Riesgos, Categorías Ambientales y Requerimientos de Evaluación Ambiental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exposición y diálogo</li> <li>Estudio de Caso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A prepararse</li> <li>Memoria Técnica de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas</li> <li>Categorías Ambientales de Caminos Vecinales</li> </ul>	2.0
	Propuesta de Priorización de los Caminos Vecinales Provinciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criterios de indicadores ambientales (riesgo ambiental y Categorías Ambientales)</li> <li>Calificación de los indicadores ambientales en la Matriz de Priorización de los Caminos Provinciales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Matriz de criterios e indicadores ambientales</li> </ul>	0.5
	Ficha Ambiental Definitiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>Descripción de la Ficha Ambiental Definitiva para los caminos priorizados</li> <li>Descripción de la Visita de Campo</li> <li>Procedimiento para llenar la Ficha Ambiental Definitiva</li> </ul>			0.5

Estudios	Estudios de factibilidad de los caminos seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Términos de Referencia para los Estudios de Impacto Ambiental para Caminos Categorías A</li> <li>• Revisión y aprobación</li> <li>• Licenciamiento Ambiental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A prepararse</li> <li>• TdR por Categorías de Caminos</li> </ul>	1.0
Rehabilitación	Ejecución de obras y acciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos positivos y negativos</li> <li>• Medidas de mitigación</li> <li>• Fiscalización, monitoreo y control ambiental</li> <li>• Procedimientos administrativos ambientales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A prepararse</li> <li>• Impactos y medidas de mitigación</li> </ul>	0.5
Mantenimiento	Ejecución de obras y acciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impactos positivos y negativos</li> <li>• Medidas de mitigación</li> <li>• Fiscalización, monitoreo y control ambiental</li> <li>• Procedimientos administrativos ambientales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A prepararse</li> <li>• Impactos y medidas de mitigación</li> </ul>	0.5
<b>TOTAL</b>					<b>8.0</b>

\* La capacitación en el Uso y Manejo de la Información Cartográfica y la Base de Datos, requiere de un Curso de Capacitación adicional de 40 horas, que incluye el Manejo del Software Arc-View.

### **ANEXO 3: CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN EN EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DE CAMINOS VECINALES, PARA PARTICIPANTES EN LOS “TALLERES PARROQUIALES”**

El contenido y características de la capacitación en Evaluación Socio-ambiental para los participantes en los Talleres Parroquiales se presenta en el Cuadro 3.1.

**Cuadro 3.1  
Contenido y características de Capacitación sobre Evaluación Socio-ambiental del PCV para los Administradores del Programa**

TEMA	CONTENIDO	METODOLOGÍA	MATERIALES	DURACIÓN (Horas)
La evaluación socio-ambiental de los Caminos Vecinales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgos ambientales de los Caminos Vecinales</li> <li>• Sensibilidad del medio afectado</li> <li>• Las Categorías Ambientales de los Caminos</li> <li>• Utilización de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición y diálogo</li> <li>• Ejercicio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A prepararse</li> <li>• Categorías Ambientales de los Caminos Vecinales</li> <li>• Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas</li> </ul>	1.5
El Formulario Ambiental para los Caminos Vecinales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descripción y contenido del Formulario Ambiental para los Caminos Parroquiales</li> <li>• Procedimiento para llenar el Formulario Ambiental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exposición y diálogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulario Ambiental de los Caminos Vecinales</li> </ul>	1.5
<b>TOTAL</b>				<b>3.0</b>



## **ANEXO 5: SÍNTESIS Y APLICACIÓN DE LA ZONIFICACIÓN DE ÁREAS SOCIO-AMBIENTALES HOMOGÉNEAS PARA LOS CAMINOS VECINALES**

### **1. SÍNTESIS DE LA ZONIFICACIÓN DE ÁREAS SOCIO-AMBIENTALES HOMOGÉNEAS PARA LOS CAMINOS VECINALES**

#### **1.1. Antecedentes y descripción general**

La zonificación socio-ambiental constituye un instrumento dinámico de la gestión ambiental que permite identificar espacios del territorio, donde las características del medio físico, biótico y socio-cultural, presentan similitud, dentro de determinados rangos.

Con el propósito de apoyar la gestión socio-ambiental de los caminos vecinales se preparó, la "Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas para los Caminos Vecinales del Ecuador".

La Zonificación cubrió el territorio continental ecuatoriano, se elaboró a partir de la cartografía digital básica y temática disponible, a escala 1:250.000, e información secundaria.

Se seleccionó la información proveniente de las siguientes fuentes:

- INFOPLAN, 1990.
- Almanaque Electrónico Ecuatoriano (AEE), Información Espacial para Aplicaciones Agropecuarias, PROMSA, BIRF-MAG-BID, 2002.
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) versión 3.5, 2002.

La información seleccionada fue la siguiente:

#### **Información Básica:**

- Mapa Base, del Instituto Geográfico Militar (ríos, vías, ciudades y pueblos con su respectiva toponimia).
- División Política Administrativa, a nivel parroquial, cantonal y provincial

#### **Medio Físico-natural**

- Áreas naturales protegidas, bosques protectores y patrimonio forestal
- Sitios de colección de flora y fauna nativas
- Cobertura vegetal y uso del suelo
- Precipitación pluvial (intensidad máxima de en 30 minutos)
- Mapa de pendientes
- Geología (fallas)
- Deslizamientos y derrumbes potenciales
- Amenazas por inundaciones
- Amenazas volcánicas
- Amenazas por Sismos

#### **Medio socio-económico:**

- Población urbana y rural por parroquias
- Población indígena y afro-ecuatoriana, por parroquias
- Destinos turísticos
- Brecha de pobreza de consumo, por parroquias

En vista de que la información recopilada y seleccionada provino de diferentes fuentes, se procedió a su validación y estandarización, con el fin de relacionarla con un mismo sistema de

referencia (proyección, elipsoide, datum, zona), verificar los límites políticos administrativos, perfiles, elementos como lagos, lagunas, represas, ríos de representación doble, áreas urbanas, nevados, etc., y lograr la necesaria coincidencia entre los diferentes mapas utilizados.

Posteriormente, se preparó un conjunto de tres Modelos Cartográficos (véase Cuadros 1, 2 y 3), mediante la combinación ponderada de las variables y datos provenientes de la información seleccionada y relacionada con las Oportunidades Socio-ambientales, los Riesgos Socio-ambientales y las Amenazas Naturales. Como resultado se obtuvieron numerosos mapas intermedios y tres mapas temáticos finales.

## 1.2. Resultados

### 1.2.1. Mapa de Oportunidades Socio-ambientales Homogéneas

En este mapas se identificaron cuatro clases o unidades espaciales, que presentan:

- *Oportunidad de Muy Alta Significación:*  
Corresponde a las parroquias que presentan los siguientes rangos: la Brecha de Pobreza de Consumo es Alta; la Población Total o la Población Rural o la Densidad de Población Rural es Alta; la Presencia de Población Indígena y Afroecuatoriana es Alta o Media; y, la Cobertura Predominante del suelo corresponde a Cultivos y Pastos.
- *Oportunidad de Alta Significación:*  
Corresponde a las parroquias que presentan los siguientes rangos: la Brecha de Pobreza de Consumo es Media; la Población Total o la Población Rural o la Densidad de Población Rural es Alta, Media y/o Baja; la Presencia de Población Indígena y Afroecuatoriana es Alto, Medio y/o Bajo; y, la Cobertura predominante del suelo corresponde a Cultivos y Pastos.
- *Oportunidad de Moderada Significación:*  
Corresponde a las parroquias que presentan los siguientes rangos: la Brecha de Pobreza de Consumo es Baja; la Población Total o la Población Rural o la Densidad de Población Rural es Alta, Media y/o Baja; la Presencia de Población Indígena o Afroecuatoriana es Alta, Media y/ Baja; y, la Cobertura predominante del suelo corresponde a Cultivos y Pastos.
- *Oportunidad de Baja Significación:*  
Áreas que presentan Baja Oportunidad Socio-ambiental, de acuerdo a la política de combate a la pobreza, apoyo a las actividades productivas y equidad social que orientan al Programa de Caminos Vecinales.

### 1.2.2. Mapa de Riesgos Socio-ambientales Homogéneos

En este mapa se identificaron cuatro clases o unidades espaciales, que presentan:

- *Zona "A": con Muy Alto Riesgo:*

Donde se encuentran Zonas Intangibles.

Comprende a las áreas con el más alto nivel de protección en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Se encuentran localizadas en el extremo nororiental de la región Amazónica, en el Parque Nacional Yasuní y en la Reserva Faunística del Cuyabeno, ambas reconocidas como áreas de muy alta biodiversidad.

• **Zona "B": con Alto Riesgo:**

Comprende a las áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), Bosques y Vegetación Protectores y Ecosistemas Frágiles (Páramos, Manglares y Humedales). Todas estas áreas gozan de protección legal, establecida, según el caso, en la Constitución Política del Ecuador, en la Ley Forestal y de Áreas Naturales y Vida Silvestre, en la Ley de Gestión Ambiental y en otras leyes ambientales secundarias.

Las áreas pertenecientes al SNAP y a los Bosques y Vegetación Protectores se distribuyen al todo el territorio continental ecuatoriano. Los manglares se localizan a lo largo de la franja marino-costera, los páramos en la región alto andina por arriba de los 4.000 msnm, y los humedales se distribuyen en el territorio nacional y comprenden los humedales naturales y artificiales, en concordancia con lo establecido en la Convención RAMSAR.

• **Zona "C": con Mediano Riesgo:**

Comprende a las áreas pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado (excluyendo los Bosques y Vegetación Protectores, que ya forman parte de la Zona "B": con Alto Riesgo), áreas con Alta Inestabilidad de los Suelos, áreas con presencia predominante de Población Indígena o Afroecuatoriana y sitios de interés Cultural, Histórico y Arqueológico.

El Patrimonio Forestal del Estado incluye a las áreas han ingresado al dominio público y que cumplen una o más de las siguientes características: (i) tienen aptitud forestal, de acuerdo a la clasificación agrológica, (ii) se hallan cubiertas por bosques protectores o productores, y (iii) que se hallan cubiertas por vegetación protectora. Se encuentran dispersas en el país.

Los suelos con Alta Inestabilidad se presentan en áreas que tienen las siguientes características: (i) pendientes del terreno iguales o mayores a 70%; (ii) suelos expuestos a expuestas a procesos erosivos, (iii) suelos desprotegidos de vegetación o con cultivos de ciclo corto; y, (iii) presencia de tormentas medias iguales o mayores a 60 mm/hora. Las unidades cartográficas que corresponden a las características anotadas se encuentran en su mayor parte en las estribaciones internas y externas de las cordilleras andinas y costeras.

La Presencia Predominante de Población Indígena y Afroecuatoriana corresponde a las parroquias en las que el porcentaje de presencia de las comunidades indicadas es igual o mayor al 80% respecto a la población total parroquial. Las parroquias con presencia indígena predominante se presenta en la región Sierra y en la región Amazónica.

Los Sitios de Interés Cultural Histórico y Arqueológico, no han podido ser cartografiados como superficies del territorio, sino únicamente como puntos referenciales, toda vez que en el país no se cuenta todavía con la cartográfica temática correspondiente. Estos sitios, en general, se distribuyen en todo el territorio nacional, con cierta preferencia en las regiones de la Sierra y Costa.

• **Zona "D": con Bajo Riesgo:**

Corresponde a áreas situadas fuera de: el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, de los Bosques y Vegetación Protectora, de los Ecosistemas Frágiles y del Patrimonio Forestal de Estado.

Los suelos presentan Inestabilidad Media y Baja, la Pendiente del terreno es menor al 70% situadas en áreas onduladas y planas, las Tormentas Pluviales presentan una Intensidad menor a los 60 mm/hora, y están cubiertos por cultivos permanentes o vegetación natural.

La presencia Predominante de Población Indígena y Afroecuatoriana a nivel parroquial es menor al 70% de la población total parroquial.

Las áreas pertenecientes a la Zona "D" se localizan predominantemente en la Costa, en una franja longitudinal central de la Región Amazónica y en las partes onduladas y planas de las hoyas interandinas.

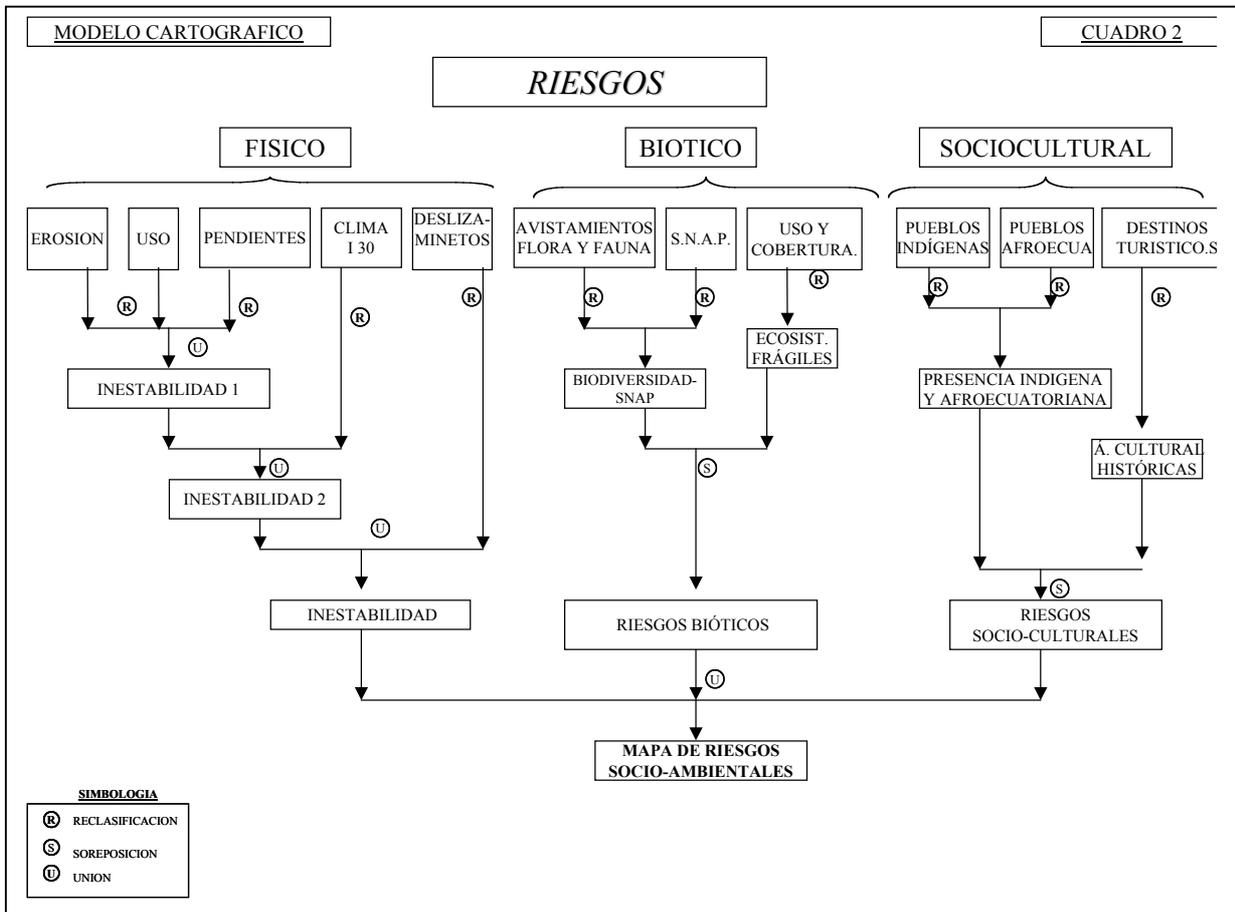
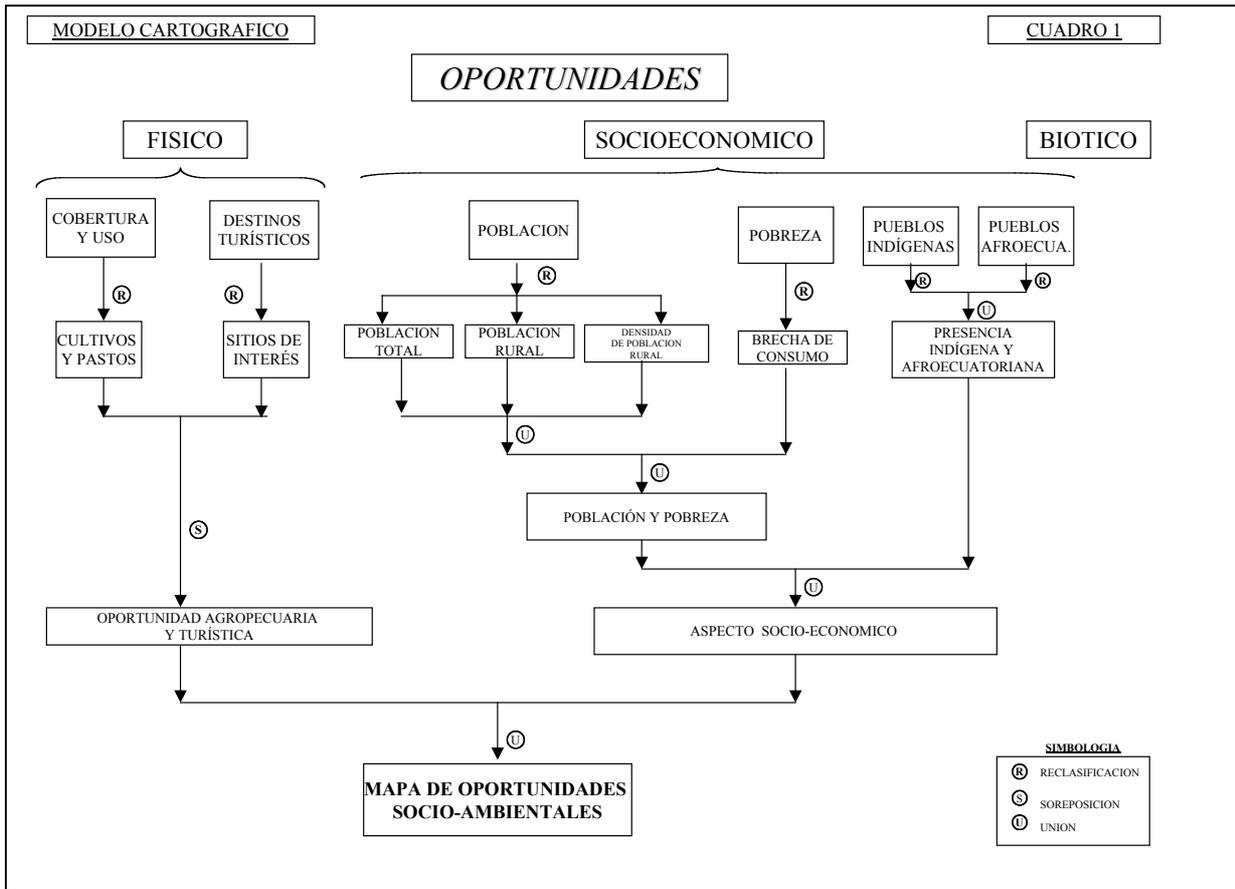
### 1.2.3 Mapa de Amenazas Naturales

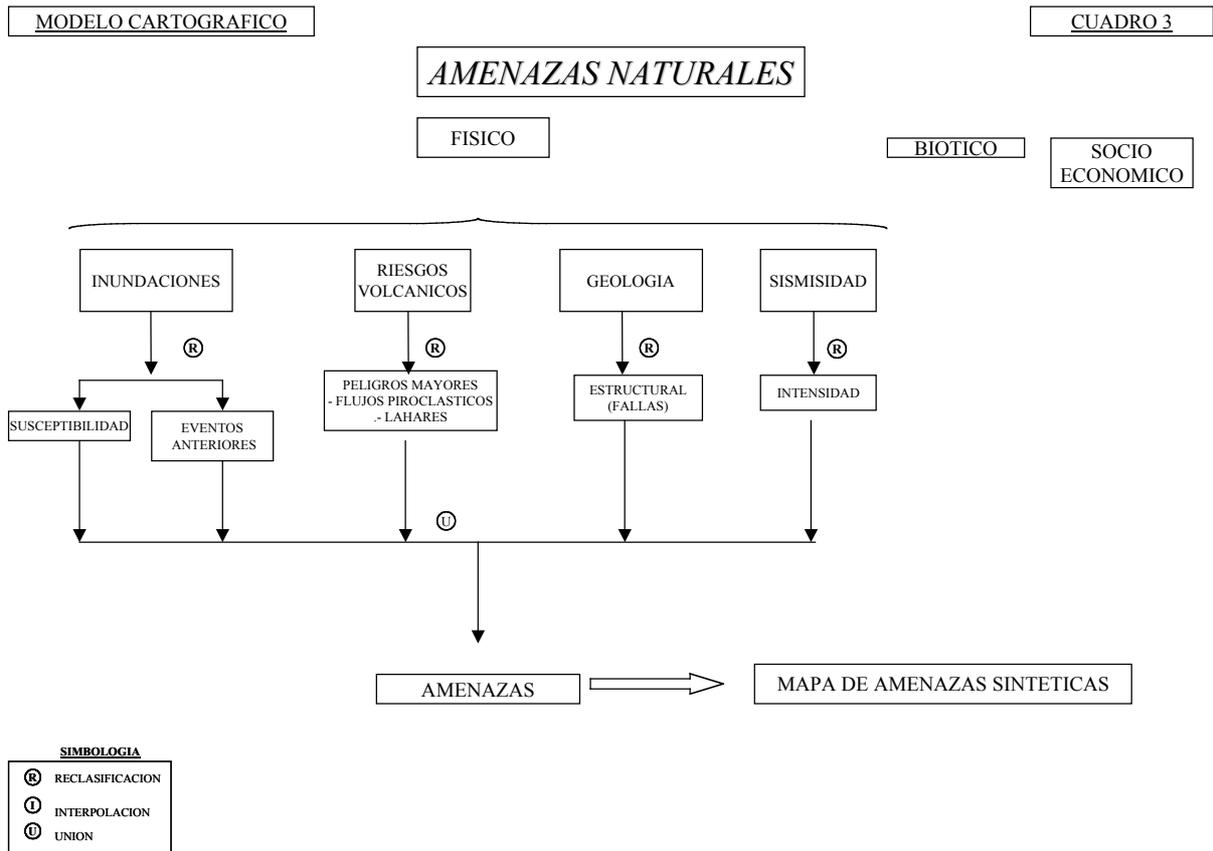
En este mapa se identificaron cuatro clases o unidades espaciales que presentan:

- *Muy Alta Amenaza:*
- Áreas con Muy Alta Amenaza Sísmica y/o con Alta Amenaza por Inundaciones y/o Volcanes
- *Alta Amenaza:*
- Áreas con Alta Amenaza Sísmica y/o con Alta y/o Moderada Amenaza por Inundaciones y/o Volcanes
- *Moderada Amenaza:*
- Áreas con Moderada Amenaza Sísmica y/o con Alta y/o Moderada Amenaza por Inundaciones o Volcanes
- *Baja Amenaza:*
- Áreas con Baja Amenaza Sísmica y/o con Alta y Moderada Amenaza por Inundaciones y/o Volcanes.

Los tres mapas temáticos del territorio continental ecuatoriano, con información a escala 1:250.000, constan en versión magnética y en copias duras. También se preparó un conjunto de mapas similares para cada provincia, con excepción de Galápagos.

Como parte de los productos obtenidos se cuenta con la Base de Datos de los mapas de base, los mapas intermedios y los mapas finales, con un gran volumen de información cartográfica y alfanumérica, que puede ser utilizada a través de consultas simples o complejas, de gran utilidad para la toma de decisiones en todas las fases y etapas del Ciclo del Programa de Caminos Vecinales.





## 2. APLICACIÓN DE LA ZONIFICACIÓN DE ÁREAS SOCIO-AMBIENTALES HOMOGÉNEAS PARA LOS CAMINOS VECINALES

Su aplicación es muy amplia, pero especialmente se la utiliza como referente para planificar y tomar decisiones relacionadas con:

- El ordenamiento sustentable del territorio,
- La evaluación ambiental, durante sus etapas más tempranas, y
- La gestión del riesgo proveniente de amenazas naturales, en la instancia preventiva.

### 2.1. En el Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial

Durante el Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial:

- Como referente cartográfico ambiental para la identificación de áreas que presentan oportunidades y/o riesgos socio-ambientales homogéneos y amenazas naturales, en los talleres parroquiales, cantonales y provincial, y en las actividades de integración de información parroquial-cantonal y cantonal-provincial; y,
- Durante la selección de proyectos por parte de la UCV, como referente para su focalización y elegibilidad.

En vista de la escala de la información, su mayor utilidad se presenta en los niveles cantonal y provincial

### 2.2. En el Proceso de Evaluación Ambiental

Durante la etapa inicial en la que se determina el requerimiento (o no) del Estudio de Impacto Ambiental para los caminos vecinales:

- Como referente para facilitar la Categorización Ambiental del proyecto de camino vecinal y la consecuente determinación del contenido y alcance de la evaluación ambiental
- Como referente para facilitar la identificación y análisis de impactos ambientales acumulativos.

Durante la etapa de preparación de los Estudios de Impacto Ambiental, como referente general para caracterizar el medio biótico, físico y socio-cultural. En esta instancia es conveniente tener presente la escala de la información en el momento de analizar la pertinencia de la misma.

## **ANEXO 6: CATEGORÍAS AMBIENTALES DE LOS CAMINOS VECINALES**

### **1. Antecedentes y justificación**

La caracterización ambiental de proyectos (tipología) es una herramienta de la Evaluación de Impacto Ambiental que ayuda a clasificar a los proyectos de un mismo sector o subsector, en base a la significación de los impactos ambientales y a la complejidad y facilidad de accesos a las medidas para mitigar o compensar dichos impactos. La herramienta también ayuda a determinar, según el tipo de proyecto, la necesidad o no de realizar el estudio de impacto ambiental y la profundidad y el alcance de dicho estudio.

Los proyectos contemplados en el PCV corresponden a caminos ya construidos, que requieren, según el estado en que se encuentren, de Rehabilitación y/o Mantenimiento Periódico y Rutinario. Por lo tanto, es de esperarse que los impactos directos (los que ocurren en el área de influencia directa) no sean significativos, y si lo fueran, para su mitigación se dispone de medidas de fácil aplicación y acceso, mismas que pueden estar incluidas en las especificaciones técnicas para el diseño, rehabilitación y mantenimiento, e incorporadas en los documentos contractuales. Sin embargo, los impactos indirectos de determinados caminos podrían ser significativos si estos están afectando: (i) al medio biótico, en áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles y en áreas con alta biodiversidad; (ii) al medio físico, en zonas con alta inestabilidad de los suelos; o, (iii) al medio socio-cultural, en zonas con presencia predominante de población indígena o afroecuatoriana, o que guardan la presencia o vestigios del patrimonio histórico, arqueológico o antropológico, o que cuentan con recursos escénicos reconocidos. Así mismo los impactos indirectos podrán ser significativos si el camino sirve de medio para la explotación irracional de recursos naturales, como bosques, minerales y rocas, pesca y caza indiscriminada.

De acuerdo con la legislación vigente, se encuentran legalmente protegidos los espacios territoriales pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, a los Bosques Protectores y al Patrimonio Forestal del Estado, mismos que deben contar con Plan de Manejo aprobado por la Autoridad Competente y en su interior solamente pueden efectuarse las actividades contempladas en dicho plan; cosa igual ocurre con varios ecosistemas frágiles como manglares, humedales y páramos. También para las zonas con población predominantemente indígena y en las que se asientan monumentos de Patrimonio Cultural, la Ley establece criterios, disposiciones y procedimientos para poder realizar actividades productivas o de servicios.

El Banco Mundial, que cofinancia el PCV, ha promulgado un conjunto de salvaguardias socio-ambientales, entre las cuales, son aplicables al PCV las siguientes: política de evaluación ambiental, protección del habitat natural, del patrimonio cultural y físico, respeto a las costumbres y cultura de los pueblos indígenas, políticas para reasentamientos involuntarios y políticas para información al público.

### **2. CATEGORÍAS AMBIENTALES**

Los Caminos Vecinales, que serán objeto de rehabilitación y/o mantenimiento periódico y rutinario se clasificarán en una de las siguientes Categorías Ambientales:

#### **2.1. Categoría "A"**

Corresponde a los proyectos (caminos vecinales) que pueden generar significativos impactos socio-ambientales y que requieren medidas de mitigación complejas.

En general no se los incluirá en el PCV, sin embargo, su incorporación en el Programa se realizará solamente por excepción, en casos en los que generen un alto beneficio socio-económico y siempre que hayan cumplido los principios de participación ciudadana y los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Ley de Gestión Ambiental que crea el Sistema Único de Manejo Ambiental

(SUMA), incluyendo la preparación de un estudio de Impacto Ambiental, el correspondiente Plan de Manejo Ambiental, el Sistema de Monitoreo Ambiental (cuya implementación deberá estar incluida en los costos del proyecto), y cuenten con la Licencia Ambiental emitida por el Ministerio del Ambiente.

En esta categoría están incluidos:

Los caminos vecinales que cruzan o facilitan el acceso a zonas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), los Bosques y Vegetación Protectores y los Ecosistemas Frágiles (páramos >70%, manglares y humedales)

Los caminos que cruzan o facilitan el acceso a zonas en las que se realiza explotación ilegal de madera, minera u otras actividades degradantes del ambiente natural

Los caminos que requieran cambios de trazado y la construcción de nuevos tramos

Los proyectos que cruzan Áreas Intangibles no serán incorporados al PCV ni por excepción.

## **2.2. Categoría "B"**

Corresponde a proyectos con características técnicas de ingeniería sencillas pero que cruzan áreas con moderada sensibilidad y por lo tanto requieren la implementación de medidas socio-ambientales específicas.

Están incluidos en esta categoría los proyectos que cruzan áreas pertenecientes a:

Áreas con alta inestabilidad de suelos

Áreas con presencia predominante de población indígena y afroecuatoriana (>80%)

Áreas pertenecientes al Patrimonio Arqueológico, Histórico y Cultural

### **2.2.1. Categoría "C"**

Corresponde a proyectos con características técnicas sencillas y que cruzan áreas con baja sensibilidad del medio natural, biótico y socio-cultural, por lo tanto los impactos esperados son de baja significación y las medidas de mitigación son de fácil acceso y aplicación.

En esta categoría se encuentra la mayoría de los proyectos de rehabilitación y mantenimiento previstos en el PCV.

## **ANEXO 7: PROCEDIMIENTO PARA LA CATEGORIZACIÓN AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES**

Para la determinación de la categoría ambiental de los caminos vecinales se seguirán los siguientes pasos:

1. La Categorización Ambiental se realizará en la etapa “Talleres Cantonales”, por lo tanto, será realizada por el Comité Técnico Cantonal para la Planificación Vial.
2. Los materiales que se requieren son: (i) Base de Datos y Mapas Digitales preparados para la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas, (ii) Mapas de Riesgos Socio-ambientales, de Oportunidades Socio-ambientales y de Amenazas Naturales, a nivel cantonal, que constituyen productos de la Zonificación; (iii) información sistematizada de las Fichas de Información Parroquial, incluyendo el Formulario Ambiental de los Caminos Vecinales, obtenidas en la etapa de “Talleres Parroquiales”; (iv) documento sobre la Categorización Ambiental de los Caminos Vecinales; (v) computador tipo PC, con procesador Pentium 4 o similar; (v) Licencia del Software Arc View 3.2 o superior versión.
3. Cada uno de los caminos vecinales que fueron inventariados y caracterizados en la etapa de “Talleres Parroquiales” será ubicado en el Mapa de Riesgos Socio-ambientales.
4. Los caminos que cruzan por la Unidad del mapa citado calificada como “Riesgo de Alta Significación” serán enlistados y clasificados preliminarmente como Caminos Categoría A. Los caminos que cruzan por la Unidad calificada como “Riesgo de Moderada Significación” serán enlistados y clasificados con Categoría B. Los caminos que cruzan por la Unidad calificada con “Riesgo de Baja Significación” serán enlistados y clasificados con Categoría C.
5. La clasificación preliminar será complementada con la proveniente de las Fichas de Información Ambiental obtenidas en los Talleres Parroquiales, tomado como referencia los parámetros que determinan la Categoría Ambiental de los Caminos Vecinales.
6. En los casos en que puedan presentarse dudas significativas, deberán realizarse visitas expeditas de campo para verificar o complementar la información.
7. En el Mapa Vial Cantonal y en la base de datos correspondiente se hará incluir la Categoría Ambiental de los caminos vecinales como atributo de éstos.

## **ANEXO 8: RELACIÓN ENTRE LAS ÁREAS HOMOGÉNEAS POR RIESGOS SOCIO-AMBIENTALES, LA CATEGORÍA AMBIENTAL Y LOS REQUERIMIENTOS DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL**

---

### **1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN**

Los impactos socio-ambientales (o riesgos socio-ambientales) se definen como las alteraciones significativas que se producen en el ambiente y sus componentes (medio físico, biótico o socio-cultural), por efecto de un proyecto o acción humana. La significación de los impactos depende de las características o tipo del proyecto y de la sensibilidad del ambiente.

En igualdad de condiciones ambientales, la significación de los impactos ambientales dependerá de las características o tipo de proyecto, y de manera específica, de las obras, acciones y procesos que se realizarán durante las etapas que integran su ciclo de vida (estudios, construcción, rehabilitación, mantenimiento y abandono), así como de la tecnología, métodos y procedimientos que se emplearán.

Las áreas homogéneas por riesgos socio-ambientales, constituyen espacios geográficos que presentan similitud en la sensibilidad ambiental, dentro de determinados rangos. En igualdad de tipo de proyecto, la significación de los impactos ambientales dependerá de la sensibilidad del medio, por lo tanto, puede relacionarse con las áreas homogéneas.

La categorías ambientales son atributos que tipifican a los proyectos por la significación de los impactos ambientales, y la complejidad y facilidad de acceso a las medidas de mitigación que permitan llevar dichos impactos a niveles aceptables. Por lo indicado, la categoría ambiental también constituye un adecuado referente para determinar el alcance y la profundidad de la evaluación ambiental que debe exigirse a un proyectos.

En consideración a lo expuesto, existe una estrecha interrelación entre: las áreas homogéneas por riesgos socio-ambientales, la categoría ambiental del proyecto y los requerimientos para la evaluación socio-ambiental del proyecto

### **2. APLICACIÓN A LOS CAMINOS VECINALES DEL PCV**

La interrelación entre las Áreas Homogéneas por Riesgos Socio-ambientales que se presenta en el Anexo 5, la Categoría Ambiental por Tipo de Proyecto que se describe en el Anexo 4 y los Requerimientos para la Evaluación Ambiental, se expresa en el Cuadro que consta más adelante.

Cabe anotar que el PCV no incorporará caminos vecinales que crucen o atraviesen Áreas pertenecientes a las Zonas Intangibles, por lo que en el Cuadro.... no se incluye la categoría ambiental ni los correspondientes requerimientos para la evaluación ambiental.

**Cuadro 8.1: Interrelación entre: Áreas Homogéneas por Riesgos Socio-ambientales, Categoría Ambiental y Requerimientos para la Evaluación Ambiental de los Caminos Vecinales**

Áreas Homogéneas por Riesgos Socio-ambientales		Categoría Ambiental		Requerimientos para la Evaluación Ambiental
Clase o Unidad	Descripción general	Categoría	Significación de los Impactos y Complejidad de las Medidas de Mitigación	
Con Riesgos de Muy Alta Significación	Áreas pertenecientes a Zonas Intangibles	No corresponde		No corresponde
Con Riesgos de Alta Significación	Áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y/o Bosques y Vegetación Protectores, y/o Ecosistemas Frágiles (Páramos, Manglares y Humedales)	"A"	<p><b>Impactos socio- ambientales</b></p> <p><b>Impactos Indirectos:</b></p> <p>Con Alta Significación, el camino cruza o facilita el acceso al área protegida, bosque protector o ecosistema frágil, sin formar parte ni estar integrado al Plan de Manejo correspondiente. En este caso, la alta significación de los Impactos A cuando ambientales se daría porque: (i) se incumpliría la legislación vigente, y (ii) se intensificarían alteraciones negativas irreversibles, permanentes o de larga duración, en los ecosistemas</p> <p><b>Impactos Directos:</b></p> <p>Con Baja Significación, porque las obras y actividades de rehabilitación y mantenimiento de caminos vecinales son sencillas y de bajo impacto</p> <p><b>Medidas de Mitigación:</b></p> <p>Para los Impactos Indirectos:</p> <p>Complejas, porque podrían aplicarse sólo cuando: (i) el camino forme parte del Plan de Manejo del área afectada, o (ii) se establezcan medidas de control probadas para evitar afectaciones negativas</p> <p>Para los Impactos Directos:</p> <p>Simples, de fácil acceso. Constituyen Medidas Generales de Control Ambiental para Caminos Vecinales</p>	Estudio de Impacto Ambiental, en sujeción de lo establecido en el Art. 21 de la Ley de Gestión Ambiental y en el Sistema Único de Manejo Ambiental
Con Riesgos de Mediana Significación	Áreas pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado Áreas que presentan Alta Inestabilidad de los Suelos Áreas con presencia predominante de Población Indígena y Afroecuatoriana (superior al 80%) Sitios pertenecientes o de interés para el Patrimonio Cultural, Histórico y Arqueológico	"B"	<p><b>Impactos Ambientales</b></p> <p><b>Impactos Indirectos:</b></p> <p>Con Moderada Significación en el caso de caminos que atraviesan áreas con Alta Inestabilidad de Suelos, porque se podrían intensificar procesos de deslizamiento o movimiento en masa, a pesar de las características sencillas de las obras de rehabilitación</p> <p>Con Moderada Significación en el caso de caminos que atraviesan áreas de interés con Presencia Predominante de Población Indígena y Afroecuatoriana, y áreas de interés para el Patrimonio Cultural, Histórico y Arqueológico</p> <p>Con Baja Significación, en el caso de caminos que atraviesan áreas del Patrimonio Forestal del Estado (PFE).</p> <p><b>Impactos Directos:</b></p> <p>Con Moderada Significación para el caso de caminos que atraviesan áreas con Alta Inestabilidad de los Suelos</p> <p>Con Baja Significación para el caso de caminos que cruzan áreas pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado, con presencia predominante de Población Indígena y Afroecuatoriana, y sitios de interés para el Patrimonio Cultural, Histórico y Arqueológico</p> <p><b>Medidas de Mitigación</b></p> <p>Para los Impactos Indirectos:</p> <p>Con Moderada Complejidad para caminos que cruzan áreas con Alta Inestabilidad de Suelos, por la dificultad que pudiera ocasionar la construcción de obras y acciones para estabilizar los taludes y optimizar el drenaje</p> <p>Con Moderada Complejidad para el caso de caminos que atraviesan áreas con presencia mayoritaria de Población Indígena y Afroecuatoriana, porque implica procedimientos y metodologías especiales para obtener la participación e involucramiento de estas comunidades, a pesar de que el PCV actuará en estas áreas solamente cuando cuente con la expresión de libre adhesión</p> <p>Con moderada complejidad para caminos que atraviesan sitios de interés para el Patrimonio Cultural, Histórico y Arqueológico, en razón del proceso que debe realizarse cuando se realizan hallazgos de interés, y que puede incidir en los plazos, forma de ejecución y ubicación de las obras.</p> <p>Simples para el caso de caminos que atraviesan áreas pertenecientes al Patrimonio Forestal del Estado y Áreas que presentan Alta Inestabilidad de los Suelos.</p> <p>b) Para los Impactos Directos:</p> <p>Simples, de fácil acceso. Constituyen Medidas Generales de Control</p>	Medidas Socio-Ambientales Específicas  Medidas Generales de Control para Caminos Vecinales

			Ambiental para Caminos Vecinales	
Con Riesgos de Baja Significación	Áreas que no presentan riesgos socio-ambientales significativos	"C"	Impactos Ambientales Indirectos y Directos Con Baja Significación, reversibles y localizables Medidas de Mitigación para los Impactos Indirectos y Directos Simples, de fácil acceso y pueden incorporarse en las Medidas Generales de Control Ambiental para Caminos Vecinales	Medidas Generales de Control para Caminos Vecinales

## **ANEXO 9: TERMINOS DE REFERENCIA TIPO PARA LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES CATEGORÍA "A"**

### **1. ANTECEDENTES**

Los Términos de Referencia (TdR) constituyen un instrumento de la Evaluación de Impactos Ambientales, cuyo objetivo es definir el contenido, alcance y profundidad que deben tener los Estudios de Impacto Ambiental de un proyecto, así como la pertinencia de la información y metodologías que deben utilizarse y aplicarse en las diferentes etapas del estudio.

El Sistema Único de Manejo Ambiental, SUMA, que regula el proceso de evaluación ambiental, en su Art. 16 establece los propósitos y características que deben reunir los TdR<sup>4</sup>.

Los caminos vecinales con Categoría A (véase Anexo 6), corresponden a los proyectos que pueden generar significativos impactos socio-ambientales y que requieren medidas de mitigación complejas.

En esta categoría están incluidos los proyectos que cruzan o facilitan el acceso a:

- Las zonas que forman parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), los Bosques y Vegetación Protectores y los Ecosistemas Frágiles (páramos, manglares y humedales)
- Las zonas en las que se realiza explotación ilegal de madera, minera u otras actividades degradantes del ambiente natural
- Los caminos que requieran cambios de trazado y la construcción de nuevos tramos

Los impactos ambientales significativos de los caminos de esta categoría ambiental corresponden a los impactos indirectos (véase Anexo 8, Cuadro 8.1), por lo tanto los TdR deberán poner especial atención en orientar el Estudio de Impacto Ambiental a la identificación, valoración y jerarquización, así como a las medidas que se propongan para la mitigación de dichos impactos, sin perjuicio de revisar y atender los impactos directos, en función de las condiciones que se presenten para cada caso particular.

Se reconoce que un impacto es significativo cuando: (i) desde el punto de vista legal, el impacto ocasiona el incumplimiento de la legislación ambiental vigente; (ii) desde el punto de vista normativo, las alteraciones del impacto superan los límites permisibles establecidos; (iii) desde el punto de vista técnico-científico, el impacto puede ocasionar afectaciones irreversibles, permanentes, o de largo plazo; y, (iv) desde el punto de vista social, el impacto altera valores socio-culturales que la sociedad está decidida a proteger.

En el caso de los caminos vecinales Categoría A, cuando éstos no están incorporados en el Plan de Manejo del área protegida, bosque protector o ecosistema frágil, según se trate, o cuando no exista la seguridad de que el ambiente en el área de influencia del camino será manejada sustentablemente, se corre el riesgo de provocar o acentuar impactos negativos indirectos a través de la rehabilitación de los caminos. En este caso, los impactos serían significativos porque: (i) se podría estar incumpliendo la legislación, toda vez que las áreas protegidas, los ecosistemas frágiles y los bosques y vegetación protectores cuentan con leyes y regulaciones para su manejo y aprovechamiento sustentable; (ii) los impactos podrían ser irreversibles y permanentes, especialmente cuando se produzca el cambio del uso del suelo a un uso alejado de su vocación ecológica, con la consecuente destrucción de la vegetación nativa, la flora, fauna y biodiversidad; (iii) los impactos podrían afectar a las poblaciones nativas asentadas y que tradicionalmente han explotado sustentablemente los recursos naturales.

Así mismo la rehabilitación de caminos podrían acentuar los impactos negativos indirectos cuando estos atraviesan o facilitan el acceso a zonas en las que se realiza explotación ilegal de madera, minera u otras actividades degradantes del ambiente natural.

Por las razones indicadas, la rehabilitación de caminos vecinales incluidos en la Categoría A y que atraviesan o facilitan el acceso a las áreas protegidas, bosques y vegetación protectores, ecosistemas frágiles (páramos, manglares y humedales) y zonas en las que se realizan actividades degradantes del ambiente natural, requieren de un Estudio de Impacto Ambiental y de los TdR correspondientes.

También, los caminos vecinales que requieran cambios de trazado y/o la construcción de nuevos tramos, requerirán de un Estudio de Impacto Ambiental, toda vez que se trata de la construcción de nuevas obras.

<sup>4</sup> "Los TdR para un estudio de impacto ambiental determinan el alcance, la focalización y los métodos y técnicas a aplicarse en la elaboración de dicho estudio, en cuanto a la profundidad y nivel de detalle de los estudios para las variables ambientales relevantes de los diferentes aspectos ambientales: medio físico, medio biótico, medio socio-cultural y salud pública. En ningún momento es suficiente presentar como TdR el contenido proyectado del estudio de impacto ambiental".

"Debe señalar, por tanto, y en función de la descripción de la actividad o proyecto propuesto, las técnicas, métodos, fuentes de información (primaria y secundaria) y demás herramientas que se emplearán para describir, estudiar y analizar:

Línea de base (diagnóstico ambiental), focalizada en las variables ambientales relevantes

Descripción del proyecto y análisis de alternativas

Identificación y evaluación de impactos ambientales

Definición de un plan de manejo ambiental y su composición (subplanes y/o capítulos).

Además, se debe incluir un breve análisis del marco legal e institucional en el que se inscribirá el estudio de impacto ambiental y se especificará la composición del equipo multidisciplinario que responderá técnicamente al alcance y profundidad del estudio determinado.

Los TdR deben incorporar en la priorización de los estudios, los criterios y observaciones de la comunidad, para lo cual el Promotor en coordinación con la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable -AAA- empleará los mecanismos de participación adecuados.

El alcance del respectivo estudio de impacto ambiental deberá cubrir todas las fases del ciclo de vida de una actividad o proyecto, excepto cuando por la naturaleza y características de la actividad y en base de la respectiva normativa sectorial se puedan prever diferentes fases y dentro de estas diferentes etapas de ejecución de la actividad.

## 1. FORMATO TIPO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA CAMINOS VECINALES CATEGORÍA "A"

Sin perjuicio de que los TdR serán preparados tomando en consideración las condiciones de cada caso específico, los que a continuación se presentan tienen carácter referencial.

### A. Objetivo

Determinar el contenido, alcance y profundidad que debe tener el Estudio de Impacto Ambiental, así como la pertinencia de la información y metodologías a utilizarse en dicho del estudio, para Caminos Vecinales a ser rehabilitados, de Categoría "A", que atraviesan o facilitan el acceso a áreas naturales protegidas, bosque y vegetación protectores y ecosistema frágiles.

### B. Contenido

Los Estudios de Impacto Ambiental deberán considerar como mínimo los siguientes contenidos:

Un resumen que permita la comprensión amplia de los resultados obtenidos en el Estudio de Impacto Ambiental. Este resumen deberá incluir las siguientes materias:

- Una breve descripción del proyecto;
- Una síntesis de características del área de influencia directa e indirecta del proyecto;
- La información más relevante sobre los problemas ambientales críticos generados por el proyecto;
- Una breve descripción de los impactos positivos y negativos generados por el proyecto;
- Una breve descripción de las medidas de mitigación, seguimiento, vigilancia y control previstas para cada tipo de impacto ambiental identificado;
- Una breve descripción del plan de participación pública realizado;
- Las fuentes de información utilizadas;
- El Promotor del proyecto debe velar porque este resumen sea comprensible para personas no expertas en materias técnicas.

Una descripción del proyecto, en las etapas de construcción (para ampliación de tramos o con cambios de trazado), rehabilitación y mantenimiento, incluyendo las acciones que podrían tener impactos ambientales significativos. El Promotor del proyecto (IGVP) debe incorporar la siguiente información:

- Los antecedentes generales del proyecto, indicando el nombre del proyecto, la identificación del Promotor;
- El objetivo del proyecto;
- La localización geográfica y político administrativa en el ámbito regional y local del proyecto;
- La justificación de la localización del proyecto;
- La identificación de las partes, acciones y el diseño de las obras físicas que componen el proyecto ( en especial para caminos con nuevos tramos o cambios de trazado);
- La vida útil y la descripción cronológica de las distintas etapas del proyecto;
- Los tipos de insumos y desechos, describiendo las fuentes de materiales y la vigencia de permisos de explotación y la disposición y manejo de los desechos
- La envergadura del proyecto, estableciendo el área de influencia directa e indirecta, en función de los impactos ambientales significativos. Se debe describir el tamaño de la obra, el número de trabajadores, el equipo a utilizar, los requerimientos de electricidad y agua, el acceso a centros de atención médica, educacionales, caminos, y medios de transporte;
- El monto estimado de la inversión en moneda nacional;
- La descripción de la etapa de construcción (para caminos con nuevos tramos o cambios de trazado), indicando las acciones y requerimientos necesarios para la materialización de las obras físicas del proyecto;
- La descripción de la etapa de rehabilitación y mantenimiento, detallando las acciones, requerimientos, y el manejo de materiales; y

- El marco de referencia legal y administrativo, especificando los aspectos legales y administrativos de carácter ambiental para el proyecto, especialmente en relación con el cumplimiento de normas y obtención de permisos.

Una **identificación y caracterización de los impactos** positivos y negativos, directos e indirectos, de carácter significativo derivados de construcción, rehabilitación y mantenimiento del proyecto, según proceda. En la identificación y caracterización de los impactos positivos y negativos de carácter significativo, el Promotor del proyecto debe velar porque:

- Se presenten, evalúen y jerarquicen los impactos sociales y económicos positivos, mismos que constituyen objetivo central del PCV
- Se prevean los impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos, y los riesgos inducidos que se podrían generar sobre los componentes ambientales;
- Se utilicen variables ambientales representativas para identificar los impactos ambientales, justificando la escala, el nivel de resolución y el volumen de los datos, la replicabilidad de la información, la identificación de impactos significativos negativos y positivos, y la definición de umbrales de dichos impactos; y
- Se consideren las normas ambientales nacionales, leyes, decretos y reglamentos, sobre la materia y en el área geográfica involucrada.
- La identificación y análisis de los impactos, debe realizarse sobre los siguientes aspectos:
- El medio físico, incluyendo la afectación del clima y de los rasgos geológicos, geomorfológicos, hidrogeológicos y edafológicos; la generación de niveles de ruido, y el deterioro de la calidad del aire, agua, suelo y recursos naturales;
- El medio biótico, especialmente sobre las especies de flora y fauna que se encuentren en alguna categoría de conservación, así como de interés para la conservación de la diversidad biológica;
- El medio socio-económico, especialmente sobre las variables que aporten información relevante respecto de la calidad de vida de las comunidades afectadas y de los sistemas de vida y costumbres de los grupos humanos; poniendo especial énfasis en las comunidades indígenas y afroecuatorianas;
- El medio construido, especialmente sobre las áreas de interés ecoturístico y agroturístico comunitario, de recreación y los espacios urbanos;
- El cambio del uso del suelo orientado a usos incompatibles con la vocación ecológica, la aptitud y capacidad de uso;
- El patrimonio histórico, arqueológico, paleontológico y religioso, incluyendo la caracterización de los monumentos nacionales y otras áreas protegidas; y
- El patrimonio paisajístico, caracterizando las unidades de singularidad o de especial valor.

Un **Plan de Manejo Ambiental** que identifique todas las medidas consideradas por el Promotor del proyecto para mitigar los impactos ambientales significativamente adversos identificados para las diferentes etapas del proyecto. El Promotor del proyecto debe incluir en esta sección:

- Un plan de mitigación, que incluya los mecanismos de ejecución de las acciones tendientes a minimizar los impactos ambientales negativos, directos e indirectos y potenciar los positivos sobre el ambiente durante las fases de construcción, rehabilitación y mantenimiento, según corresponda;
- Un programa de seguimiento, vigilancia y control que incluya los mecanismos de ejecución de los sistemas de seguimiento, vigilancia y control ambiental; el cronograma de actividades y la asignación de responsabilidades específicas para asegurar el cumplimiento de los compromisos adquiridos a través del programa;

Un **plan de participación ciudadana** que describa la participación e involucramiento informado de la comunidad en el Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial, así como a través de la conformación de las Microempresas de Mantenimiento Vial y la Rendición de Cuentas que

caracterizan al PCV, así como el las diferentes etapas de elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.

La identificación del **equipo de profesionales y funciones**, identificando su nombre, profesión y cargo desempeñado dentro de la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental. El equipo debe estar compuesto por un grupo multidisciplinario de profesionales calificados y debidamente coordinados.

Los **anexos** que permitan corroborar la información generada para la realización de actividades y tareas del equipo de profesionales y que está contenida en el Estudio de Impacto Ambiental, como también de otros antecedentes de interés que sean útiles para la comprensión del documento. El Promotor del proyecto debe presentar la cartografía del lugar de emplazamiento de la acción, señalando el área de influencia, la escala y la simbología adecuada para una correcta interpretación.

## **ANEXO 10: MEDIDAS GENERALES PARA EL CONTROL AMBIENTAL DE LOS CAMINOS VECINALES DE LA UCV, APLICABLES EN LA FASE DE REHABILITACIÓN**

### **SECCION 200 - UCV<sup>5</sup>**

#### **SECCIÓN 201-UCV.- RESPONSABILIDAD Y OBJETIVOS AMBIENTALES DEL CONTRATISTA**

**201.01. Responsabilidad.-** El Contratista es el único responsable de la calidad ambiental y el respeto a la integridad, culturas y costumbres de las comunidades afectadas por las actividades que desarrolle con relación los contratos de rehabilitación (a ser ejecutados por Empresas contratadas) o mantenimiento (a ser ejecutado por las Microempresas de Mantenimiento Vial, en la mayor parte de casos) de los caminos vecinales del PCV. Especial atención otorgará cuando se trate de comunidades indígenas y afroecuatorianas.

**201.02. Calidad ambiental.-** La calidad ambiental se traduce en evitar, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales directos negativos o generar impactos ambientales positivos asociados a las actividades mencionadas.

**201.03. Respeto a la comunidad.-** El respeto a la integridad, culturas y costumbres de las comunidades se hace operativo al evitar, corregir, mitigar y compensar los impactos negativos directos de la ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento sobre dichas comunidades, en sus diversas estructuras: ecosistémica, productiva y sociocultural.

**201.04. Conocimiento de las comunidades.-**El Contratista respetará las costumbres, expresiones culturales y religiosas de los miembros de las comunidades indígenas y afroecuatorianas deberá conocer los aspectos básicos de la comunidad con la cual estará en contacto durante la ejecución de los objetivos de su contrato.

**201.05. Responsabilidad ambiental.-** El Contratista es el responsable ambiental integral ante la "Instancia de Gestión Vial Provincial" y las autoridades competentes por no observar las medidas necesarias para garantizar la calidad ambiental de las actividades contratadas. Esta responsabilidad es de índole administrativa, económica y legal, de acuerdo a lo establecido en la Ley.

**201.06. Conocimiento de la legislación y normativa ambiental.-** El Contratista deberá conocer y cumplir todas las Leyes, Reglamentos, Decretos, Normas y demás disposiciones gubernamentales de carácter socio-ambiental que guarden relación con sus actividades, incluyendo las regulaciones establecidas por la Unidad de Caminos Vecinales

**201.07. Responsabilidad en la Subcontratación.-** La Subcontratación de toda o parte de la obra, no exime al Contratista de su responsabilidad ambiental.

**201.08. Uso de tecnologías apropiadas.-** El Contratista deberá utilizar las tecnologías más apropiadas para alcanzar los objetivos de las especificaciones ambientales aquí definidas; y

---

<sup>5</sup> Las medidas propuestas fueron preparadas, teniendo como fuentes a: las Especificaciones 200-PCV del Programa de Caminos Vecinales y las Medidas Generales de Control Ambiental para los Caminos Rurales de México. Estas últimas fueron seleccionadas y adaptadas a la realidad nacional.

**201.09. Dudas en la aplicación.-** Las dudas que surjan en el terreno por la aplicación de las especificaciones ambientales aquí contenidas, deben clarificarse conjuntamente con el Fiscalizador Ambiental, sin que este hecho exima al Contratista de su responsabilidad integral.

**201.10. Objetivos ambientales del Contratista.-** Son objetivos ambientales del Contratista:

- Evitar al máximo la contaminación del suelo, del agua y del aire;
- Evitar al máximo la destrucción de la vegetación, flora y fauna natural;
- Minimizar hasta donde sea posible, la interferencia con la vida diaria de la comunidad, particularmente en los aspectos económicos, productivos y socio-culturales;
- Evitar al máximo la erosión de los suelos y la sedimentación de cursos de agua, lagos, lagunas, pantanos, esteros;
- No utilizar el fuego para la eliminación de ningún desecho o material de cualquier naturaleza;
- No cazar;
- Disponer o desechar los residuos sólidos de forma ambientalmente apropiada;
- Utilizar las tecnologías más apropiadas durante la realización de los trabajos, bajo criterios de calidad ambiental y minimización de costos financieros.

## **SECCIÓN 202-UCV.- CONSTRUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE CAMPAMENTOS, BODEGAS Y TALLERES DE OBRA**

**202-01. Descripción.-** Son construcciones provisionales y obras conexas que el Contratista debe realizar con el fin de proporcionar alojamiento y comodidad para el desarrollo de las actividades de trabajo del personal técnico, administrativo y de obreros en general.

Este trabajo comprenderá la construcción y equipamiento de campamentos incluyendo oficinas, talleres, bodegas, puestos de primeros auxilios, comedores y viviendas para personal del Contratista.

**202-02. Procedimiento de Trabajo.-** En general, los campamentos deberán estar provistos de las instalaciones sanitarias necesarias, de acuerdo a los reglamentos de las entidades responsables de la salud pública.

**202-02.1. Ubicación.-** El diseño y la ubicación de los campamentos y sus instalaciones, deberán ser tales que no ocasionen la contaminación de aguas superficiales ni de posibles fuentes subterráneas para agua potable, y deben en todo caso ser aprobados previamente por el Fiscalizador.

En ningún caso deben localizarse dentro de áreas ecológicamente sensibles, en sitios con presencia de especies bióticas (flora y fauna) protegidas o en peligro de extinción, lugares con un alto nivel freático o con riesgo por inestabilidad de suelos.

**202-02.2. Instalación.-** Deberán evitarse al máximo los desmontes del terreno, rellenos y remoción de vegetación en el área determinada. Las edificaciones para campamentos podrán ser del tipo fijo, desmontable o móvil, a opción del Contratista, a menos que en las especificaciones particulares ambientales se señale un tipo determinado.

En todos estos casos, las edificaciones deberán contar con las instalaciones de agua corriente, agua potable, servicios sanitarios, fuerza eléctrica y de ser así prescrito en las especificaciones ambientales.

El área de campamentos, talleres o depósitos, debe disponer de las siguientes instalaciones conexas: i) servicios higiénicos de la obra o en su defecto pozos sépticos técnicamente diseñados (por ningún motivo se verterán aguas servidas en los cuerpos de agua); ii) trampas de grasas y aceites (para las viviendas y campamentos); iii) sistemas de recolección y disposición final de desechos sólidos (relleno

sanitario) y iv) canales perimetrales al área utilizada con el fin de conducir las aguas lluvias, evitar la erosión y evitar contaminaciones al suelo y a cursos naturales de agua.

El Contratante podrá requerir el suministro de equipo de laboratorio en beneficio de la fiscalización, en cuyo caso el listado de equipo será incluido en los documentos contractuales.

**202-02.3. Desmantelamiento y recuperación ambiental.-** Cuando los campamentos sean levantados, las zonas que fueron ocupadas por ellos, así como los sistemas de drenaje naturales, deben ser restituidos de acuerdo a las condiciones del lugar previas a su instalación y ocupación

El Contratista tiene la obligación de retirar todo vestigio de ocupación del lugar, tal como chatarra, escombros, alambradas, instalaciones eléctricas y sanitarias, estructuras y sus respectivas fundaciones, caminos peatonales e internos vehiculares, estacionamientos, etc. Deberá procederse al relleno de todo tipo de pozos y a la descompactación de los suelos, a fin de realizar la restauración de la cobertura vegetal.

**202-04. Pago.-** Los trabajos que deban realizarse con los propósitos de esta sección, dada su naturaleza, no se pagarán en forma directa, sino que se considerarán como parte de los costos indirectos de gastos administrativos y generales del Contratista.

## **SECCIÓN 203.UCV.- CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN**

**203.01. Descripción.-** Constituyen las regulaciones, actividades, y obras destinadas a controlar la contaminación del agua, suelo, aire y por ruido, que pudiera ocasionarse por efecto de la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales.

**203.02. Procedimiento para el control de la contaminación del agua.-** El Contratista tomará toda la precaución posible durante la duración del contrato para impedir la contaminación química, física, biológica o microbiológica de aguas superficiales o subterráneas. Para el efecto, respetará las siguientes disposiciones:

- Ningún contaminante, como productos químicos, combustibles, lubricantes, aguas servidas, pinturas, sedimentación y otros desechos serán descargados en o a lo largo de ríos, arroyos, lagunas, esteros y pantanos o en canales naturales o artificiales que desemboquen en ellos o infiltrado en el terreno.
- Los materiales de excavación de caminos, obras de drenaje, diques provisorios y otras estructuras podrán ser depositados solamente en lugares aprobados por el Fiscalizador Ambiental de la obra, a cotas superiores al nivel superior de aguas, de tal manera que se impida el retorno de materiales sólidos o en suspensión a las vías acuáticas.
- Toda actividad de construcción que implique la necesidad de disponer residuos sólidos se realizará de tal manera que se impida la contaminación de las vías acuáticas.
- No podrá haber ningún represamiento definitivo de agua a lo largo del camino, a consecuencia de cualquier actividad asociada a las obras, ni que ésta produzca un efecto dique, en caso de que resulte indispensable una captación o desviación de agua provisional, ésta deberá estar autorizada por el Consejo de los Recursos Hídricos, por el Fiscalizador Ambiental y el dueño o poseedor del terreno en donde se realice la obra, terminada ésta, al terreno se le debe restituir a sus condiciones originales.

**203.03. Procedimiento para el control de la contaminación del aire.-** El Contratista tomará toda la precaución posible durante la duración del contrato para impedir la contaminación del aire. Para el efecto, respetará las siguientes disposiciones:

- No utilizar el fuego para la eliminación de cualquier material líquido o sólido.

- Los camiones de volteo serán equipados con coberturas de lona para evitar el polvo y los derrames de sobrantes durante el transporte de los materiales cargados, siempre que la distancia de transporte sea superior a 1 (un) kilómetro y/o atraviere áreas pobladas.
- Los vehículos y motores utilizados deberán estar regulados para disminuir al máximo la emisión de contaminantes al aire.

**203.04. Procedimiento para el control de la contaminación del suelo.-** El Contratista tomará toda la precaución posible durante la duración del contrato para impedir la contaminación del suelo. Para el efecto, respetará las siguientes disposiciones:

- Proponer los sitios de bote, quedando a juicio del Fiscalizador Ambiental la elección de aquellos sitios con menores riesgos de contaminación, sea del suelo o del agua. Los parques de maquinaria y talleres deberán contar con medidas de seguridad y prevención que eviten el derramamiento de contaminantes.
- No arrojar ningún material en terrenos de propiedad privada sin la previa autorización del dueño y la autorización del Fiscalizador Ambiental.
- En lo posible, se depositará el material sólido sobrante para rellenar bancos temporales, o en la construcción de terraplenes siempre que no haya riesgo de contaminación futura.
- Se buscará la estabilidad del suelo evitando la erosión de las áreas aguas arriba y abajo de las obras. Esta estabilidad podrá ser realizada a través de la implantación de una cobertura vegetal permanente o el revestimiento con materiales apropiados.
- Evitar la compactación de aquellos suelos donde no sea necesario el tránsito de maquinaria, ubicación de instalaciones, acopio de materiales y de demás tareas que se asienten sobre suelo firme.
- Prevenir y evitar derrames de hidrocarburos, aceites y grasas y otras sustancias contaminantes, construyendo diques de contención alrededor de los depósitos.
- Las áreas mínimas sujetas a descompactación serán:
  - Áreas de campamentos, talleres, depósitos temporales de materiales, caminos de servicio y estacionamientos.
  - Áreas de acopio de materiales.

**203.05. Procedimiento para el control de la contaminación por ruido.-** El Contratista tomará toda la precaución posible durante la duración del contrato para impedir la contaminación por ruido. Para el efecto, respetará las siguientes disposiciones:

- Las operaciones se realizarán de forma tal que los niveles de ruido exterior medidos a una actividad sensible al ruido, no superen los 80 Decibeles (dB) durante períodos de tal actividad. Las actividades sensibles de ruido incluyen -pero no están limitadas a -aquellas asociadas con residencias, hospitales, iglesias, escuelas, parques y áreas recreativas.
- En el caso de que los niveles de ruido superen los parámetros aquí señalados, el contratista tomará las medidas que sean necesarias para adecuarlos y proteger al personal y moradores aledaños a la obra antes de proceder con las operaciones.
- El equipo no será alterado de ninguna forma como para que los niveles de ruido sean más altos que los producidos por el equipo original.

**203.06. Pago.-** Las acciones que deban realizarse para controlar la contaminación, no se pagarán en forma directa, sino que se considerarán como parte de los costos indirectos de gastos administrativos y generales del Contratista.

**204-01. Descripción.-** Este trabajo consistirá en la aplicación, según las órdenes del Fiscalizador, de un paliativo para controlar el polvo que se produzca, como consecuencia de la construcción de la obra o del tráfico público que transita por el proyecto, los desvíos y los accesos.

El control de polvo se lo hará mediante el empleo de agua, la frecuencia de aplicación deberán ser aprobados por el Fiscalizador.

**204-02. Procedimientos de Trabajo.-** En caso de usar el agua como paliativo para el polvo, ésta será distribuida de modo uniforme por carros cisternas equipados con un sistema de rociadores. El equipo empleado deberá contar con la aprobación del Fiscalizador. La rata de aplicación será entre los 0,90 y los 3,5 litros por metro cuadrado, conforme indique el Fiscalizador, así como su frecuencia de aplicación.

Al efectuar el control de polvo con carros cisternas, la velocidad máxima de aplicación será de 5 Km/h.

**204-03. Medición.-** Las cantidades que han de pagarse por estos trabajos serán los miles de litros de agua de aplicación verificada por el Fiscalizador

**204-04. Pago.-** Las cantidades determinadas en la forma indicada en el numeral anterior se pagarán a los precios que consten en el contrato, para los rubros abajo designados.

No se efectuará ningún pago adicional al Contratista por la aplicación de paliativos contra el polvo en horas fuera de la jornada de trabajo normal o en los días no laborables. Tampoco se ajustará el precio unitario en caso de que la cantidad realmente utilizada sea mayor o menor que la cantidad estimada en el presupuesto del contrato.

Estos precios y pago constituirán la compensación total por la distribución de agua, así como por toda la mano de obra, equipo, herramientas, materiales y operaciones conexas en la ejecución de los trabajos descritos en esta sección.

No. del Rubro de Pago y Designación	Unidad de Medición
-------------------------------------	--------------------

205- (1) - UCV Agua para control de polvo.....	Miles de litros
--	-----------------

### **SECCIÓN 205-UCV.- EXPLOTACIÓN DE CANTERAS Y FUENTES DE MATERIALES Y RETIRO DE LOS MATERIALES DE PRÉSTAMO**

**205.01. Descripción.-** Constituye el conjunto de operaciones que se requiere para la explotación legal y sustentable de las canteras y fuentes de materiales, que se requiere para las obras de rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales del PCV.

**205.02. Procedimiento de Trabajo para la explotación de canteras y fuentes de materiales.-** El Contratista adoptará las medidas adecuadas para que la explotación de las canteras y fuentes de materiales requeridos para la ejecución de obras previstas en su contrato, se realicen en sitios legalmente autorizados y utilizando técnicas y procedimiento sustentables. Para el efecto, tomará en cuenta las siguientes disposiciones y normativas:

- No explotará ninguna cantera o fuente de materiales, sin la previa autorización de los propietarios, el Fiscalizador Ambiental y la Autoridad Municipal y, si es pertinente, la comunidad indígena o afroecuatoriana respectiva.
- Comprobará que los dueños de las cantera y fuentes de materiales, de donde se extraerán materiales, hayan conseguido los permisos o licencias del caso, de la Autoridad Nacional o Municipal competente.
- Al abandonar canteras temporales, se remodelará el terreno sujeto a explotación, así como los caminos provisionales adaptados para tal efecto, para recuperar sus

características hidrológicas superficiales y establecerá una cobertura vegetal permanente, preferencialmente con las especies nativas adecuadas. Donde las condiciones climáticas lo permitan, los suelos orgánicos existentes en la capa superior de los bancos de materiales deberán ser conservados y depositados para posterior recuperación de las excavaciones y de la vegetación nativa.

- Se evitará la erosión en la zona de las canteras y fuentes de materiales.
- Se evitará la introducción innecesaria de vegetación exótica como medida de restauración de las canteras.

#### **205.03. Procedimiento de Trabajo para el retiro de materiales de préstamo.- El Contratista:**

- No extraerá cantos rodados, arena u otros materiales de construcción de los lechos de los cursos de agua, salvo en casos excepcionales y con previa autorización de la Autoridad Competente y del Fiscalizador Ambiental .
- En terrenos planos sujetos a estancamiento del agua de escurrimiento o con drenaje muy lento, no cavará zanjas o fosas para sacar materiales de préstamo: i) en sitios poblados; y ii) sin un plan de drenaje, que ejecutará simultáneamente.

**205.04. Pago.-** Las acciones que deban realizarse la explotación sustentable de las canteras y fuentes de materiales, no se pagarán en forma directa, sino que se considerarán como parte de los costos indirectos de los materiales de construcción.

### **SECCIÓN 206 – UCV.- TRANSPORTE DE MATERIALES Y MOVIMIENTO DE MAQUINARIAS**

**206-01. Descripción.-** Comprende todas las precauciones y medidas que el Contratista deberá tomar con el fin de causar el mínimo malestar a la salud humana y al ambiente que rodea a la obra.

**206-02. Procedimiento de Trabajo.-** Durante la construcción, rehabilitación o concesión viales, y particularmente con motivo de los movimientos de tierra que se tengan que ejecutar para cumplir las condiciones de diseño de la obra, en las etapas de extracción, carga, transporte o de colocación de materiales, se deberá evitar que estas tareas produzcan contaminación atmosférica por acción de las partículas de polvo, debiendo el Contratista tomar todas las precauciones necesarias para tal efecto, por ejemplo, regar el área afectada.

El Contratista tomará todas las precauciones necesarias para evitar el vertido de material durante el transporte, como por ejemplo, contar con lonas de recubrimiento, envases hermético u otros. El Fiscalizador podrá ordenar el retiro de los camiones que no cumplan con esta disposición.

Los trabajos de transporte de materiales para la obra, sean o no propiedad del Contratista, deberán programarse y adecuarse de manera de evitar todo daño a caminos públicos y privados, a las construcciones, a los cultivos y a otros bienes públicos o privados. Tal programación deberá ser puesta a consideración del Fiscalizador para su conocimiento y aprobación.

Cuando para realizar los transportes se deban utilizar sectores de calles o caminos públicos, el Contratista deberá asegurarse que los vehículos no excedan los pesos por eje máximos autorizados.

El Contratista deberá evitar la compactación de suelos debido al tránsito innecesario de maquinaria, sobre todo en aquellas áreas que no formen parte de la infraestructura básica de la obra vial. El Fiscalizador podrá ordenar la recuperación de aquellas áreas que hayan sido innecesariamente transitadas, por cuenta y cargo del Contratista.

Todo material que sea encontrado fuera de lugar, a causa de descuido en el transporte, como restos de hormigón, rocas, restos de vegetación, etc., será retirado por el Contratista y sin derecho a pago. En caso de no hacerlo, la Fiscalización podrá ordenar el retiro del material a terceros, a costo del Contratista.

**206-03. Medición y Pago.-** Los trabajos que deban realizarse con los propósitos de esta sección, dada su naturaleza, no se pagarán en forma directa, sino que se considerarán en los rubros del contrato.

### **SECCIÓN 207-UCV.- PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO, ARQUEOLÓGICO, HISTÓRICO Y CULTURAL**

**207.01. Descripción.-** Corresponde a las operaciones y acciones para proteger los hallazgos que puedan enriquecer el conocimiento y la muestra del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Cultural, en los niveles local, regional y nacional.

**207.02. Procedimiento de Trabajo.-** Con el fin de preservar los hallazgos que puedan enriquecer el conocimiento y la muestra del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Cultural, el Contratista procederá en la siguiente forma:

- En el caso de algún descubrimiento de sitios arqueológicos coloniales o históricos, cementerios, fósiles, u otros objetos o sitios de interés, arqueológico, histórico y cultural durante la realización de las obras, tomará de inmediato medidas para suspender transitoriamente los trabajos en el sitio del descubrimiento para notificar a las autoridades locales (Instituto Nacional de Patrimonio Cultural) y al Fiscalizador Ambiental, quien notificará inmediatamente a la autoridad, con la responsabilidad de investigar y evaluar dichos hallazgos. El Contratista y el Fiscalizador Ambiental cooperarán y ayudarán en la protección, tratamiento y traslado de esos hallazgos.
- Cuando la protección, tratamiento o traslado de los hallazgos indicados tenga como efecto retrasar el avance de la obra, el Fiscalizador Ambiental tomará en consideración para los ajustes apropiados en el programa del contrato.
- En las actividades requeridas para la protección, tratamiento o traslado de dichos hallazgos deberán aplicarse las normas y medidas de protección al ambiente.

### **SECCIÓN 208 – UCV.- EDUCACIÓN Y CONCIENCIACIÓN AMBIENTAL**

**208-01. Descripción.-** Esta sección conlleva la ejecución por parte del Contratista de un conjunto de actividades cuya finalidad es la de fortalecer el conocimiento y respeto por el patrimonio natural y el involucramiento de los habitantes que serán beneficiados por la obra.

Estarán dirigidas hacia dos puntos focales de la obra: a) la población directamente involucrada con la obra y demás actores sociales que se localizan dentro del área de influencia; y b) el personal técnico y obrero que está en contacto permanente con la obra y el ambiente.

**208-02. Procedimiento de Trabajo.-** Si en las especificaciones ambientales particulares no se mencionan nada al respecto, el Fiscalizador exigirá al Contratista el cumplimiento de esta sección, quien planificará y pondrá a consideración del Fiscalizador los contenidos, cronograma y metodologías de ejecución para su aprobación.

Las tareas mínimas que tiene que realizar el Contratista deben ser:

#### **208-02.1. Charlas de concienciación.-**

Las charlas de concienciación estarán dirigidas a los habitantes de las poblaciones aledañas y polos de la vía, que directa o indirectamente están relacionados con el objeto de la obra vial.

Estas charlas desarrollarán temas relativos al proyecto y su vinculación con el ambiente, tales como:

- El entorno que rodea a la obra y su íntima interrelación con sus habitantes;

- Los principales impactos ambientales de la obra y sus correspondientes medidas de mitigación;
- Beneficios sociales y ambientales que traerá la construcción / rehabilitación viales;
- Cómo cuidar la obra una vez que ha terminado los trabajos de construcción;

La temática será diseñada y ejecutada por profesionales con suficiente experiencia en manejo de recursos naturales, desarrollo comunitario y comunicación social. La duración de estas charlas será de un mínimo de 60 minutos y se las dará en los principales centros poblados aledaños a la obra vial.

Como soporte de estas charlas el Contratista implementará una serie de “comunicados radiales”, afiches e instructivos, que sustentarán principalmente el tema de la obra y el medio ambiente, los cuales, antes de ejecutarse deberán ser propuestos al Fiscalizador, para su conocimiento y aprobación.

Los comunicados radiales serán de 1 a 2 minutos de duración y su temática será informativa respecto de las obras a realizar como parte de la obra vial a ejecutarse. Se utilizará el medio radial que tenga influencia en las poblaciones meta.

Los afiches serán de cartulina duplex de dimensiones mínimas 0.40 por 0.60 metros e impresos a color, con los diseños alusivos a la conservación del medio ambiente propuestos por el Contratista y aprobados por el Fiscalizador Ambiental y fijados en los sitios que éste establezca.

Los instructivos o trípticos serán realizados a colores en papel bond de 90 gramos, formato A4 y cuyo contenido textual y gráfico sea alusivo a la defensa de los valores ambientales presentes en el área de la obra, tales como: paisaje, ríos, vegetación y especies animales en peligro de extinción, saneamiento ambiental, etc.

#### **208-02.2. Charlas de educación ambiental.-**

Las charlas de educación ambiental, tienen por objetivo capacitar al personal de la Cía. Constructora y al de la Fiscalización sobre como ejecutar las labores propias de la construcción o mantenimiento vial considerando los aspectos de conservación de la salud, seguridad y medio ambiente.

Estas charlas tendrán una duración de 60 minutos y los temas a tratar deberán ser muy concretos, prácticos y de fácil comprensión, los cuales deberán previamente ser puestos a consideración del Fiscalizador para conocimiento y aprobación. Las charlas deben ser diseñadas por profesionales vinculado al área ambiental.

De igual forma estas charlas se sustentarán en afiches e instructivos propuestos por el Contratista y aprobados por el Fiscalizador, de acuerdo a lo expresado en el numeral anterior.

**208-03. Medición.-** El Fiscalizador verificará la ejecución en cantidad y tiempos de las actividades antes indicadas, estableciendo de forma cierta su cumplimiento.

**208-04. Pago.-** Las cantidades medidas se pagarán a los precios contractuales para los rubros designados a continuación y que consten en el contrato.

Estos pagos constituirán la compensación total por la planificación, elaboración, transporte y realización de las actividades descritas; así como por toda la mano de obra, equipo, herramientas, materiales y operaciones conexas para la ejecución de los trabajos indicados anteriormente.

<b>No. del Rubro de Pago y Designación</b>		<b>Unidad de Medición</b>
220- (1)-UCV	Charlas de concienciación	Cada una
220- (2)-UCV	Charlas de adiestramiento	Cada una
220- (3)-UCV	Afiches	Cada uno
220- (4) -UCV	Instructivos o Trípticos	Cada uno
220- (5) -UCV	Comunicados radiales	Cada uno

## **SECCIÓN 209 – UCV.- MANTENIMIENTO DEL TRÁNSITO**

**209-01. Descripción.-** Este trabajo comprenderá todas las operaciones de mantenimiento requeridas para garantizar comodidad y seguridad del tránsito público que atraviese el proyecto.

El esquema de señalamiento de la vía será indicado en los planos o en las especificaciones especiales.

**209-02. Procedimientos de Trabajo.-** El Contratista empleará todos los medios necesarios durante todo el tiempo que dure el contrato para asegurar que el tránsito público pueda pasar por la obra con un mínimo de demoras, inconvenientes y peligros.

**209-03. Pago.-** Los trabajos que deban realizarse con los propósitos de esta sección, dada su naturaleza, no se pagarán en forma directa, sino que se considerarán como parte de los costos indirectos de gastos administrativos y generales del Contratista.

---

**P-2**

# **“Plan de Capacitación”**

## **P-2.- PLAN DE CAPACITACIÓN**

### **1. Definición de un programa de capacitación y entrenamiento**

En el marco de cualquier proceso de desarrollo o de programas o proyectos específicos, se generan nuevos conocimientos y se presenta la necesidad de cruzarlos con el saber tradicional para fomentar el cambio de actitudes. De esta manera se logra incidir para el cambio de actitudes que supone la orientación planteada por el PCV.

#### ***(a) La capacitación como parte de un proceso de formación***

La capacitación es entendida generalmente como la instrucción dirigida a que el estudiante o receptor del esfuerzo educativo adquiera capacidades y destrezas específicas, sean intelectuales o psico-motrices, que le permitan cumplir con el rol que se prevé en un plan de desarrollo o actividad productiva.

Esta visión, sin embargo, es insuficiente cuando se quiere incidir también en cambios actitudinales y por eso es que se requiere insistir en una capacitación ligada a la vida cotidiana y a la práctica, de tal manera que a la capacitación debe observársela como parte de un esfuerzo educativo a más largo plazo.

Esto significa, por un lado, que se requiere trabajar a largo plazo, procurando que los procesos no empiecen ni terminen en un solo taller y, por otro lado, que se cumpla con ciertos rasgos desde el enfoque educativo, como los siguientes:

- Reconocer las distintas modalidades de aprendizaje que tienen las personas a lo largo de su vida, comprendiéndolas como procesos válidos y a los asistentes como «interlocutores» con las que va a interactuar. Los procesos de capacitación que se proponen para los distintos grupos objetivo, inician cuando las personas ya tienen un conjunto organizado de conocimientos y experiencias en las que fundamentan sus actividades y su vida misma; tienen una posición tomada frente a sí mismas y frente a su sociedad y medio natural; asumen un cuerpo de valores que determinan sus actitudes y comportamientos; etc.
- Incluir a la capacitación en la dinámica de vida de los capacitandos. Para esto es importante que no signifique ni algo aislado ni algo que se realiza al margen de la experiencia práctica y de vida, sino que, por el contrario, la tome de partida para identificar cuáles son los nuevos conocimientos necesarios y útiles.
- Asumir que la capacitación no es un fin en sí misma, sino un paso necesario para alcanzar los objetivos del PCV, que se convierten en las finalidades de la capacitación.

#### ***(b) El adulto como sujeto de educación***

Las personas con las que se va a trabajar son todas, sin distinción de su nivel académico o instruccional, adultos que han acumulado, a lo largo de varios años y en base a su propia experiencia, un conjunto de conocimientos y de destrezas operativas que les permite desempeñarse en la sociedad. Estos tienen, para cada persona, una validez corroborada con los hechos, por lo menos hasta que su propia experiencia no les demuestre lo contrario.

Los orientadores o facilitadores deben asumir esta realidad para mantener una relación de mutuo respeto, buscar ejemplos, argumentos y maneras de demostrar la justeza del nuevo conocimiento y orientar su propia actividad.

### ***(c) Aprendizaje activo y experiencial.***

Consiste en utilizar una pedagogía centrada en el sujeto como protagonista de su propio aprendizaje, dando importancia al proceso de la adquisición de conocimiento, el mismo que considera 4 aspectos:

- La experiencia concreta.- Consiste en emplear las vivencias y experiencias significativas relacionadas con el contenido a tratarse.
- La observación y reflexión.- Consiste en reflexionar colectivamente sobre las experiencias tratadas.
- La sistematización y conceptualización.- Consiste en un momento de abstracción en el cual el cual el capacitador introduce elementos teóricos y conceptuales que enriquecen los temas tratados.
- La aplicación práctica.- Consiste en la aplicación práctica de los conocimientos adquiridos, enfrentándolos con la realidad y validándolos con nuevos elementos.

Dentro de esta metodología, el capacitador es un facilitador del proceso de aprendizaje.

### ***(d) Participación de la comunidad.***

La comunidad es el entorno donde los seres humanos construimos el desarrollo individual y social, entorno en el cual se constituyen y ejercitan las relaciones de solidaridad. También es un entorno importante para el desarrollo de los niños, en el cual socializan, aprenden y juegan.

Por eso, las condiciones y las relaciones que existan en la comunidad pueden favorecer o entorpecer el desarrollo de las capacidades y los aprendizajes que los niños y las niñas están construyendo desde pequeños.

Ni la familia, ni los servicios por sí solos pueden mejorar las características de ese entorno. Solo una acción conjunta de todos los que viven en la comunidad puede hacerlo. Entre todos se puede decidir qué aspectos de la vida de la comunidad se quiere fortalecer y cuáles se quiere modificar.

Promover, impulsar o fortalecer esos espacios, esas formas de decisión y de acción colectivas es lo que propone el enfoque de participación comunitaria.

La participación debe ser entendida como un proceso que permite valorar y fortalecer la capacidad de las familias y organizaciones comunitarias, para impulsar iniciativas a favor de los niños y establecer compromisos en defensa de sus derechos.

Por eso, el principio de participación comunitaria, propone que cada actividad participativa sea a la vez entendida como un proceso de aprendizaje, lo cual se logra en cuanto se determina un momento para reflexionar sobre la experiencia de participación y sacar lecciones entre todos.

Del mismo modo, la sistematización debe realizarse en colectivo para que las lecciones sean de provecho de todos y todas.

### ***(e) Principio de interculturalidad.***

Reconocemos que una de las mayores riquezas no explotadas del Ecuador es su diversidad cultural. El reconocimiento y valoración de las culturas que cohabitan en el territorio ecuatoriano deben ir acompañados de orientaciones y acciones claras a favor de educar en la interculturalidad.

Educar en y para la interculturalidad significa: promover el reconocimiento, valoración y respeto de las costumbres, lenguas, tradiciones, historia, manifestaciones artísticas y demás expresiones de las distintas culturas; estimular la integración intercultural de los niños en el juego y el trabajo; estimular la utilización cotidiana de su propia lengua y vestimenta; facilitar el aprendizaje y valoración de los conocimientos ancestrales; la relación armónica del ser humano con la naturaleza, prácticas de cultivo, medicina tradicional y demás contribuciones éticas, científicas y sociales, que realizan al Ecuador las nacionalidades indígenas.

El principio de la interculturalidad se aplica para todos. No se trata solamente de que los indígenas se adapten a la cultura mestiza dominante, ni que los mestizos puedan aprender las lenguas indígenas, se trata de que los dos grupos se aproximen el uno al otro.

### ***(f) Principio de no discriminación de género***

Una educación no sexista ni discriminatoria parte de entender que cualquier fenómeno social en los momentos actuales afecta de manera distinta a hombres y mujeres y que eso hace obligatorio el escuchar a ambos, lograr su participación y procurar la equidad en el ejercicio de la toma de decisiones y en la distribución equitativa de beneficios si los hubiera.

Esta perspectiva requiere la participación de hombres y mujeres en los procesos de capacitación en medida de saber cual será también su grado de presencia en los momentos posteriores. En muchas ocasiones, en la zona rural se ha caído en el error de capacitar al "jefe del hogar", que desde una perspectiva machista se cree que siempre es el hombre, en actividades que en los hechos las realizan las mujeres, con lo que se desperdician recursos.

Tanto la presencia de la mujer, cuanto el debate sobre prácticas de discriminación por roles asumidos como tradicionales, deben ser de atención de los facilitadores.

### ***(g) El programa de capacitación***

En términos generales, un programa de capacitación es la exposición de un cuerpo de contenidos y actividades que se han de realizar sistemáticamente, para que un determinado grupo o colectividad alcance determinados objetivos de aprendizaje. Como características, puede señalarse:

- Es realista; es decir, responde a necesidades específicas de personas concretas involucradas en los propósitos del PCV y se adecúa a las condiciones en las que se va a realizar.
- Es viable; posible de ponerse en práctica por las instituciones y personas efectivamente existentes y disponibles, con los recursos que se tiene o aquellos factibles de conseguir.
- Es pertinente, esto es, apropiado y coherente con el propósito u objetivo, en el momento oportuno.

- Es operativo o, lo que es lo mismo, incluye criterios, medios y procedimientos para ponerlo en práctica.

## Objetivo General

Capacitar a los diferentes actores del PCV para que puedan cumplir el rol previsto para ellos y contribuir al logro de los cambios de modalidad de gestión que propone el PCV.

## Objetivos específicos

1. Preparar a los funcionarios de la UCV y de las IGVPs para que puedan guiar el proceso de aplicación del PCV y los procesos participativos que se requieren.
2. Estructurar un equipo especializado en las técnicas y contenidos adecuados para llegar a las comunidades y a los talleres locales en condiciones de guiar el proceso de acuerdo a las guías existentes para ello.
3. Consolidar la gestión empresarial y vial de las asociaciones comunitarias para la mantenimiento permanente de los caminos vecinales.

## Destinatarios y contenidos mínimos según objetivo específico

Objetivo	Destinatarios	Perfil de salida	Contenidos mínimos
1.- Preparar a los funcionarios de la UCV y de las IGVPs para que puedan guiar el proceso de aplicación del PCV y los procesos participativos que se requieren	Funcionarios de la UCV y IGVPs	-Conocen y manejan adecuadamente el marco conceptual y procedimientos que abarca la propuesta innovadora del PCV y saben transmitirlos a los potenciales usuarios	-Marco conceptual del PCV. -Modelo de gestión socio ambiental integral -Aplicación de los mapas y base de datos para la priorización de caminos -Manejo de grupos y negociación
2.- Estructurar un equipo especializado en las técnicas y contenidos adecuados para llegar a las comunidades y a los talleres locales en condiciones de guiar el proceso de acuerdo a las guías existentes para ello.	Facilitadores de los procesos de capacitación y participación	Conocen y utilizan técnicas de capacitación de adultos en un marco formativo, teniendo a los objetivos del PCV como la finalidad de sus procesos.	-Características y principios de la educación de adultos -Marco conceptual del PCV. -Modelo de gestión socio ambiental integral -Técnicas de planificación y ejecución de planes de educación de adultos -Contenidos de los diferentes momentos de la capacitación
3.- Consolidar la gestión empresarial y vial de las asociaciones comunitarias para la mantenimiento permanente de los caminos vecinales.	Representantes de las comunidades responsables de los mecanismos de mantenimiento	Comprenden las características del PCV y asumen la conducción del mantenimiento vial comunitario	-Capacitación en gestión empresarial -Técnicas e instrumentos para el mantenimiento de caminos vecinales -Liderazgo comunitario -Gestión empresarial

## Metas y observaciones metodológicas

Las siguientes son metas que deben cumplirse de acuerdo a los plazos que se plantean, asumiendo que primero deben capacitarse técnicos y facilitadores antes que llegar a las comunidades.

Meta	Plazo	Observaciones metodológicas
- Capacitar al 100% de los funcionarios del PCV	Primeros dos meses de la ejecución del PCV	-Taller de encierro de 5 días con la temática planteada. -De acuerdo a las actividades futuras, unos tendrán más relación con el manejo de los mapas y otros con los procesos de relacionamiento institucional y comunitario del programa. -Los temas ligados al PCV en su concepción y metodología, serán comunes para los dos grupos.
-Capacitar al 90% de integrantes de cada IGVP	Primer mes de creada la IGVP, el taller general. Segundo y tercer mes, los módulos complementarios.	-Un primer taller de tres días respecto a los elementos introductorios. -Dos módulos posteriores sobre trabajo comunitario y Modelo de gestión socio ambiental integral, cada uno en un taller de dos días. -En caso de IGVPs cercanas y creadas en un tiempo similar, se propone realizar el taller de manera conjunta.
-Capacitar un equipo de facilitadores permanente de 10 personas y a los responsables de capacitación de la UCV	Un mes antes de que se inicie la formación de las IGVPs	-Taller de encierro de 5 días y procesos de retroalimentación mensual de un día cada uno.
-Capacitar a representantes del 75% de las comunidades beneficiarias de los programas	Durante el proceso de rehabilitación de los caminos	-Taller abierto de tres días sobre las bases del PCV, participación comunitaria y primer módulo de gestión empresarial -En los siguientes meses, talleres sobre los módulos 2 y 3 de gestión empresarial.

Para el desarrollo de los talleres se recomienda nunca superar la meta de 30 personas asistentes.

## El diseño modular

Para organizar la estructura del conocimiento y poder emplear también procesos de formación semipresencial, se requiere trabajar con una estructura modular y guías de trabajo que tengan como elemento central el promover la autoinstrucción de los participantes. Esto, sobre todo para el caso de los destinatarios de las capacitaciones ligadas al desarrollo mismo de la UCV.

**Por lo dicho, se plantea generar o utilizar los siguientes materiales autoinstruccionales y guías de trabajo para los facilitadores:**

- Guía para estudiar y aplicar el Marco Conceptual de la UCV y el Modelo de Gestión Socio Ambiental Integral.
- Módulo sobre el manejo de los mapas y bases de datos para la priorización de los caminos
- Módulos 1,2 y 3 y Gestión Empresarial.
- Módulo sobre Acción Comunitaria, Liderazgo y manejo de grupos.
- Módulos sobre la Rehabilitación de Caminos.

- Guías para los facilitadores para el manejo de los distintos módulos.

Un ajuste a los módulos ya existentes, es la necesidad de darles una estructura más uniforme e incluir actividades autoinstruccionales que promuevan que el participante en las capacitaciones continúe con su esfuerzo de aprendizaje.

## Evaluación

- En cuanto a los capacitandos, se realizará una evaluación diagnóstica al inicio de cada proceso de aprendizaje y una evaluación cualitativa de salida a través de participación y trabajos individuales y grupales.
- Por otra parte, se deben elaborar fichas que permitan que los participantes en las capacitaciones evalúen el proceso de manera integral, abarcando aspectos como: (i) si los contenidos son o no pertinentes; (ii) la metodología del facilitador; (iii) los instrumentos de apoyo; (iv) los módulos; (v) el grado de participación de los asistentes; (vi) la infraestructura y apoyos utilizados; (vii) la organización general, horarios y manejo del tiempo; (viii) la empatía del facilitador; (ix) la aplicabilidad de los conocimientos; entre otros.
- Los técnicos responsables deberán llevar un informe de cada proceso de capacitación que permita la posterior evaluación y sistematización del proceso. El informe, a más de los datos informativos que describen lo sucedido, deberá incluir opiniones críticas que permitan corregir de manera oportuna y permanente los errores que se pudiesen cometer, así como reforzar los aciertos.
  - deben ser muy detalladas, minuciosas y exigentes, supeditadas fuertemente a los aspectos financieros y de aprobación de trabajos.

Se incluyen como anexos, características de módulos de capacitación sobre evaluación ambiental

## ANEXO 1

### **Características del módulo de capacitación sobre evaluación ambiental para funcionarios de la UCV y miembros de los Comités Técnicos Cantonal y Provincial**

El Módulo de Capacitación para funcionarios de la UCV, y Miembros de los Comités Técnicos Cantonales y Provincial de Planificación Vial tendrá el contenido y características que se indican a continuación. Se dictará como parte del Taller de Participación previsto en el Proceso de Planificación Vial Provincial, tendrá una duración de 8 horas y se dictará en el quinto día.

FASE O TEMA	ETAPA	CONTENIDO	METODOLOGÍA	MATERIALES	DURACIÓN (horas)
Introducción		La gestión socio-ambiental La gestión socio-ambiental en el sector de transporte Los instrumentos de gestión La evaluación ambiental del Subsector de Caminos Vecinales (políticas y legislación, el proceso, la organización y las herramientas básicas) El SUMA	Exposición y diálogo	A prepararse	2.0

Planificación	Talleres Parroquiales	La capacitación ambiental para los participantes La Ficha Ambiental para los caminos parroquiales	Exposición y diálogo	A prepararse Ficha de Información Parroquial	1.0
	Integración Información Parroquial y cantonal	Oportunidades y Riesgos Socio-ambientales de los caminos vecinales, y las Amenazas Naturales La Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas. Su utilidad y aplicación* Las Categorías Ambientales de los caminos vecinales: A, B y C Los requerimientos de la evaluación ambiental, según categorías de proyectos Relación entre Áreas Homogéneas por Riesgos, Categorías Ambientales y Requerimientos de Evaluación Ambiental	Exposición y diálogo Estudio de Caso	A prepararse Memoria Técnica de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas Categorías Ambientales de Caminos Vecinales	2.0
	Propuesta de Priorización de los Caminos Vecinales Provinciales	Criterios de indicadores ambientales (riesgo ambiental y Categorías Ambientales) Calificación de los indicadores ambientales en la Matriz de Priorización de los Caminos Provinciales	Exposición y diálogo	Matriz de criterios e indicadores ambientales	1.0
Estudios	Estudios de factibilidad de los caminos seleccionados	Términos de Referencia para los Estudios de Impacto Ambiental para Caminos Categoría A Revisión y aprobación Licenciamiento Ambiental	Exposición y diálogo	A prepararse TdR por Categorías de Caminos	1.0
Rehabilitación	Ejecución de obras y acciones	Impactos positivos y negativos Medidas de mitigación Fiscalización, monitoreo y control ambiental Procedimientos administrativos ambientales	Exposición y diálogo	A prepararse Impactos y medidas de mitigación	0.5
Mantenimiento	Ejecución de obras y acciones	Impactos positivos y negativos Medidas de Mitigación Fiscalización, monitoreo y control ambiental Procedimientos administrativos ambientales	Exposición y diálogo	A prepararse Impactos y medidas de mitigación	0.5

\* La capacitación en el Uso y Manejo de la Información Cartográfica y la Base de Datos, requiere de un Curso de Capacitación adicional de 40 horas, que incluye el Manejo del Software Arc-View.

## **ANEXO 2**

### **CARACTERÍSTICAS DEL MÓDULO DE CAPACITACIÓN SOBRE EVALUACIÓN AMBIENTAL PARA PARTICIPANTES EN LOS TALLERES PARROQUIALES**

El Módulo de Capacitación sobre Evaluación Ambiental para los participantes en los Talleres Parroquiales (Miembros de la Asamblea Parroquial: Presidente y miembros de Junta Parroquial, representantes del sector privado y las organizaciones sociales). Tendrá el contenido y características que se indican a continuación. Se dictará como parte de los Talleres Parroquiales previstos en el Proceso de Planificación Vial Provincial, tendrá una duración de 3 horas y se dictará antes de iniciar el proceso de llenado de la Ficha de Información Parroquial.

TEMA	CONTENIDO	METODOLOGÍA	MATERIALES	DURACIÓN (Horas)
La evaluación ambiental de los Caminos Vecinales	Riesgos ambientales de los Caminos Vecinales Sensibilidad del medio afectado Las Categorías Ambientales de los Caminos Utilización de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas	Exposición y diálogo Ejercicio	A prepararse Categorías Ambientales de los Caminos Vecinales Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas	1.5
Llenado de la Ficha de Información Ambiental	La Ficha Ambiental, según el SUMA Aspectos a considerar Apoyo de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas	Exposición y diálogo	Ficha Ambiental según el SUMA Propuesta de Ficha de Información Ambiental	1.5



**P-3**

# **Plan de comunicación estratégica del PCV**

## **P-3. PLAN DE COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DEL PCV**

### **Objetivo del PCE de la EAE**

Identificar e integrar en la estrategia los procesos a lograr (motivación, información, capacitación, apropiación y divulgación) que son diferentes en cada grupo o sector de intervención del PCV (porque responden a los procesos cognitivos de cada uno de ellos) e intentar su articulación. La principal tarea será crear espacios para que la comunicación ocurra, poner en marcha mecanismos que involucren a los grupos y sectores de las IGVPs, y que den oportunidad a la confrontación de saberes y conocimientos para una planificación vial participativa, específicamente en el sector de los caminos vecinales. Basamos nuestra práctica en el convencimiento de que se puede trabajar en la creación de un acuerdo social, que tienda a la definición de un paquete técnico en rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales para las provincias y GS del PCV, una actitud favorable a la búsqueda y a la incorporación de soluciones técnicas ambientales. La comunicación, utilizada a nivel estratégico, puede recuperar el pluralismo (cultural, económico, social) para integrarlo a los objetivos del PCV en general y de las IGVPs en especial.

Se trata de crear mecanismos que alienten una ampliación constante de la participación de los distintos grupos y sectores involucrados en la solución de los problemas del mantenimiento y rehabilitación de los caminos vecinales. Por eso, más que un énfasis en la planificación rígida y a largo plazo, es necesario dotar al sistema de un grado de flexibilidad y de control que permita la generación de nuevas respuestas a la crisis del sector vial rural de las provincias y GS que se adhieran al PCV.

### **Resultados que se espera lograr del PCE**

Este Plan se propone dotar a las IGVPs, y GS del PCV de un sistema de información y comunicación que le permita cumplir las funciones mencionadas en el documento:

- Información entre las municipalidades de cada IGVP;
- Información desde y hacia el entorno exterior a las mismas;
- Información desde y hacia los ciudadanos, a partir de la municipalidad y el exterior;
- Información en el interior de cada una de las municipalidades.

Para ello se propone establecer un inventario de equipos de información disponibles y/o adquisición de los faltantes para establecer una red informatizada que cumpla dichas funciones;

Formar, mediante procesos rigurosos y sistemáticos, el personal de las Municipalidades que estas postulen para realizar las funciones previstas;

Formar al personal directivo de las Municipalidades en el usufructo del sistema operacional;

Diseñar las páginas necesarias, en lenguaje inteligible y de fácil acceso para cada público objetivo de las IGVPs, para introducir en las mismas la información procesada que los diversos grupos de usuarios puedan requerir.

Poner en operación el sistema de comunicación y de información y realimentarlo con las experiencias que se realicen, para ajustarlo plenamente a las necesidades que la misma experiencia ponga de relieve.

El Sistema de Información Municipal, una vez alcanzada la maduración o despegue, estará en condiciones de recabar, procesar y proporcionar información válida, fidedigna e inteligible sobre los siguientes puntos:

Entre las Municipalidades que constituyen las IGVPs, y en el futuro con aquellas que se doten de instrumentos similares: planes de desarrollo, oportunidades de inversión, problemas comunes, logros obtenidos al enfrentarlos, búsqueda de financiación para planes y proyectos, localización de aportes para el desarrollo local, gestiones en curso o finalizadas, etc..

Desde y hacia el exterior de las IGVPs y los GS: legislación y reglamentos que les competen; disponibilidad de ofertas sociales que las municipalidades pueden utilizar, documentación correspondiente y trámites a realizar; consultas a bancos de datos locales y provinciales, así como parroquiales, nacionales e internacionales; oportunidades que ofrece la UCV a potenciales inversionistas locales comunitarios en el mantenimiento y rehabilitación; disponibilidades de infraestructura que ofrece el PCV; ofertas de turismo y recreación, a través de la implementación de planes de vialidad rural.

Entre la Municipalidad y sus ciudadanos: información sobre planes y propuestas de desarrollo; información sobre reglamentaciones y normatividad vigentes en materia de caminos vecinales que deben cumplir las IGVPs; banco de demanda y oferta de mano de obra a nivel local; información sobre climatología y sus consecuencias en los procesos productivos rurales; fuentes y oportunidades de asesoría técnica y de capacitación; legislación sobre normativas ambientales; información sobre los mercados, regionales, nacionales e internacionales (insumos y productos); etc..

Gran parte de estas informaciones podrán ser canalizadas a los centros de cómputo que la UCV promoverá y que se dotarán a los GS miembros de las IGVPs, para desde ahí llegar a las unidades comunitarias de rehabilitación, Micro empresas, etc.

Al interior de cada Municipalidad:

Hojas de contacto entre las diversas direcciones; información y de ejecución de los planes de rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, presupuestos; directivas y reglamentos que obligan a las direcciones; etc..

### **Actividades para el Sistema de Información y comunicación**

1. Sondeo, en todas las municipalidades de las IGVPs, para determinar: existencia de equipamiento y locales; personal potencialmente disponible y niveles de formación del mismo; sistemas disponibles de acceso a Internet y costos de ellos.
2. Cursos y Talleres de formación del personal designado por cada GS que se hará cargo de la operación del Sistema de Información Municipal.
3. Talleres y Seminarios para funcionarios con responsabilidad o Directores, para que se familiaricen con el Sistema y estén en condiciones de recabar y ofrecer información, además de utilizarla correctamente.
4. Dotación de los equipos faltantes y puesta en marcha del Sistema.
5. Seminarios de reforzamiento para los operadores del Sistema, en función de los avances logrados y las dificultades experimentadas.
6. Diseño y prueba de los elementos de procesamiento de datos y de construcción de hojas que faciliten el acceso a la información a todos los usuarios potenciales.

### **Resultados específicos**

1. Diseño ajustado del Sistema de Información Municipal y acuerdos sobre el mismo por parte de las autoridades municipales.
2. Funcionarios operacionales formados en el manejo y operación del Sistema en el nivel básico.

3. Funcionarios con cargo de responsabilidad interiorizados del uso y de los potenciales del Sistema de Información Municipal.
4. Todas las municipalidades dotadas del instrumental de acceso, procesamiento y reproducción de la información del Sistema.
5. Páginas y procesos ajustados a partir de la experiencia acumulada durante el periodo de marcha del Plan.
6. Páginas diseñadas y probadas, con información procesada; correo electrónico operativo; conformación de grupos de interés; puesta de la información del Sistema a disposición de las escuelas con terminales de cómputo.

## **1.- LA COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL DEL PCV**

### ***(a) Comunicación institucional del PCV***

Una institución es un conjunto de seres que interactúan en función de un fin común. La clave es siempre la interacción, es decir, el intercambio de experiencias e informaciones, el juego entre seres capaces de cooperar para llegar a ese fin. En las instituciones de trabajo con la población, el fin común es el enriquecimiento del aprendizaje y el acceso a la información de diferentes sectores sociales. Cuando la interacción y el fin común se pierden o se vuelven confusos, la institución se convierte en un objeto en sí mismo y sólo cuentan la supervivencia y los puestos de trabajo.

### ***(b) Ubicación conceptual***

La comunicación de una institución y/o de programas se sitúa en el espacio de la comunicación Institucional. En efecto, estamos en una organización, como la UCV-PCV, que, aunque es tan solo un Programa, tendrá una importante presencia en el país, que basa sus estrategias tanto en los medios de difusión masiva como en los de bajo costo y en las relaciones interpersonales.

La comunicación Institucional tiene dos vertientes: la interna y la externa. En este documento nos ocuparemos de la segunda, ya que nos preocupa el trabajo realizado con los destinatarios de la UCV-PCV.

### ***(c) Vivir lo Institucional***

Le damos una característica institucional al PCV, para efectos de una mejor comprensión del significado de la comunicación institucional. La vida en las instituciones no es sencilla. Llegamos a ellas desde historias distintas, desde documentos familiares y sociales diversos, y a menudo nos toca enfrentarnos con situaciones y seres que nos llenan de tensión y de incertidumbre. Por otro lado, también se producen encuentros, riquísimas relaciones de aprendizaje y la creación de lazos de amistad que perduran a lo largo de años.

Lo cierto es que la vida institucional está siempre acechada por el desgaste y las rutinas, entendidas éstas en el peor sentido, de pérdida de entusiasmo y de reiteración de viejas fórmulas.

Se vive en la actualidad, por influjo de corrientes que van desde la "calidad total" a esquemas de conversaciones básicas, intentos de convertir a la institución en un espacio de encuentro y de cooperación capaz de permitir a sus integrantes un logro no sólo profesional sino también, y fundamentalmente, personal y social.

Las instituciones dejan de ser el lugar donde uno va a repetirse al infinito, para convertirse en el terreno de la cooperación y de la innovación. Esto no es sencillo, por supuesto, pero la tendencia es a mejorar las relaciones internas, elevar el sentido de pertenencia y convertir ese marco laboral en un fin fundamental para la vida y la práctica cotidiana de la gente.

Los puntos que a continuación presentamos son elementos destinados a profundizar en ese enfoque de vivir lo institucional de una manera diferente.

#### ***(d) Unidad de comunicación***

Entendemos a una institución como una gran unidad de comunicación, en la cual cada miembro, cada espacio, cada mensaje, cada relación, forman parte de un mismo sistema de comunicación.

Cuando se parte de criterios comunes y se logra una coherencia en todos los aspectos mencionados, las otras instituciones, los interlocutores y demás sectores de la sociedad, van apreciando una misma forma de comunicar, basada en acuerdos y en percepciones comunes. Todo ser humano está siempre inserto en un todo significativo en el que se entrelazan lo personal, grupal y social, en determinadas circunstancias económicas, políticas y culturales.

La familia, un aula, un estadio lleno de público, un departamento de una institución o toda una institución, constituyen siempre *situaciones de comunicación*, con interacciones y formas diferenciadas de lectura.

Toda institución constituye una *situación de comunicación*, en la cual participan seres de distintas secciones y, a menudo, con intereses diferentes. Lo que aquí está en juego es el hecho de que una unidad de comunicación se conforma sobre la base de los seres que en ella interactúan, con todo lo que ello significa desde el punto de vista de una situación de comunicación.

#### ***(e) Políticas de comunicación***

Una institución de las características de la UCV-PCV requiere de políticas comunicacionales que permitan orientar la práctica comunicacional ambiental del Programa y con sus actores con los cuales tiene que interrelacionarse. No se trata, por supuesto, de crear un modelo único para todas las instituciones. Pero, a la vez, se necesita un cierto acuerdo en criterios básicos para encarar lo comunicacional dentro del PCV.

Para abrir el camino al diálogo y a la búsqueda de coincidencias, se proponen las siguientes líneas generales:

- ***Corresponsabilidad comunicacional***

Todo miembro de la UCV-PCV comparte una co-responsabilidad comunicacional, cualquiera sea su cargo o su lugar de trabajo. Esto significa que lo comunicacional no corresponde sólo a quienes se desempeñan en la producción de mensajes o en contacto directo con los productores, sino a la totalidad del personal.

Desde el punto de vista institucional, es preciso reconocer que se emite siempre y por todos los medios. Esto significa una imagen dirigida en todo momento y por múltiples canales a los destinatarios. A la vez éstos perciben siempre, y lo hacen no sólo desde sus concepciones y su modo de enfrentar la realidad, sino también desde lo que la institución les muestra. En este juego de emisiones y percepciones constantes están inmersas todas las organizaciones.

- ***Compromiso de claridad***

En los mensajes impresos, radiales y audiovisuales, y en las relaciones presenciales, lo importante es la comprensión del productor y no la pureza de un lenguaje técnico. Esto significa el

acercamiento a la vida y la percepción de los destinatarios del Programa, a fin de adaptar la información a ellas.

La claridad no significa de ninguna manera una pérdida de la seriedad y del valor de la información que se pretende ofrecer. Por el contrario, se trata de combinar esa seriedad con el hecho de tomar en cuenta a los destinatarios, a fin de lograr una comprensión de los datos y sobre todo una apropiación, es decir, un aprendizaje.

- ***Continuidad***

Puesto que en comunicación social los mensajes esporádicos carecen de sentido, es importante lograr una corriente constante de materiales y de relaciones presenciales, más que campañas espectaculares realizadas una o dos veces al año. El valor de las campañas proviene de su capacidad de inaugurar o de intensificar un tema, pero no agotan todo lo relativo a la comunicación.

La continuidad se logra mediante una combinación de distintos medios y de relaciones presenciales, de modo que el hecho de privilegiar un sólo recurso quita posibilidades a este intento de lograr una presencia cotidiana, que debe tener la UCV, en el seno de un determinado grupo de destinatarios.

- ***Manejo de medios***

Los medios de comunicación social impresos, radiales y audiovisuales han progresado de manera vertiginosa en los últimos años, en especial en lo que se refiere a sus recursos de expresión. Es imposible trabajar con ellos si no se logra una apropiación de dichos recursos, a fin de enriquecer la propuesta comunicacional. La institución apunta al profesionalismo en la utilización de los medios.

- ***Manejo del lenguaje***

La comunicación requiere de una apropiación de los recursos del lenguaje verbal oral y escrito, recursos privilegiados de contacto con los productores. No es lo mismo expresarse a través de tecnicismos que hacerlo con un lenguaje fluido, cercano a los conocimientos y a las percepciones de los destinatarios. La UCV debe apuntar a un manejo del lenguaje que facilite la interacción con los interlocutores.

- ***Realización de diagnósticos***

Quien no conoce a sus destinatarios, termina por imaginárselos. Un acercamiento a los mismos es posible a través de técnicas de diagnóstico comunicacional.

Más adelante nos detendremos en esta práctica que no todas las instituciones realizan, a pesar de la importancia de conocer a los interlocutores.

Una política institucional en este sentido puede señalar explícitamente que para cualquier acción comunicacional se partirá siempre de diagnósticos.

- ***Validación de materiales***

Entendemos la validación como la prueba de los materiales con grupos de destinatarios antes de su difusión masiva. Es necesario superar el arraigado hábito de no validar, como si la percepción

de quien produce el material o quien le incorpora el contenido fuera suficiente. La UCV busca validar todos sus materiales antes de difundirlos masivamente.

- **Personalización**

El acercamiento de la UCV a los destinatarios del Programa de Caminos Vecinales, y sus IGVPs., GS y otros actores supone una relación de personalización tanto en los materiales impresos, radiales o audiovisuales como en el contacto presencial. La personalización está presente en los medios de difusión colectiva y en la mayor parte de las instituciones que buscan abrirse al público. La institución, sobre todo en sus materiales enmarcados en la comunicación educativa, trata de lograr una adecuada personalización.

- **La comunicación como elemento integrador**

Se trata de superar la concepción de la comunicación como producto, como campañas o mensajes difundidos masivamente. Por el contrario, se concibe lo comunicacional como un elemento integrador de estrategias y acciones de relación interna y externa a la institución, en el que confluyen investigaciones, trabajos sobre la imagen, validaciones, evaluaciones y capacitación permanente.

- **El reconocimiento de actores sociales (stakeholders)**

La UCV pretende llegar a múltiples actores sociales y no sólo a los productores de mensajes. Esto supone líneas diferenciadas de comunicación para esos diversos grupos y, sobre todo, la consideración de los problemas ambientales como algo a difundir también en las comunidades rurales, los cantones, las parroquias y por supuesto en las ciudades.

### **(f) Planificación de la comunicación Institucional del PCV**

Entendemos la planificación de la comunicación Institucional del PCV como la tarea de prever, hasta los más mínimos detalles, todos los pasos correspondientes al logro de la identidad a fin de proyectar a los distintos sectores destinatarios del PCV, sobre la base de mensajes, productos y acciones, un servicio y una imagen caracterizados por una unidad de propósitos, de prácticas y de lenguaje.

Ponemos, entonces, el acento en el Programa de Caminos Vecinales como sinónimo de la institución porque, si en ella se logra la unidad de propósitos, prácticas y lenguaje, es posible acercarse más a los destinatarios que si se lo intenta desde una oferta caótica o una carencia de lineamientos comunicacionales. Esto implica, en primer lugar, el reconocimiento, y el conocimiento de los interlocutores del PCV.

Entendida de esa manera, la planificación comprende:

- Diagnóstico comunicacional del PCV y su Unidad de ejecución (UCV) y las instituciones y/o actores que forman parte de las IGVPs
- Diagnóstico de medios
- Diagnóstico comunicacional de los interlocutores del PCV
- Diseño de objetivos comunicacionales
- Diseño de estrategias de comunicación
- Producción de materiales
- Validación
- Seguimiento y evaluación

De los ocho puntos, tres están dedicados al diagnóstico, por la importancia que tiene el conocimiento del propio Programa, de los medios y, sobre todo, de los interlocutores.

## **Diagnóstico comunicacional de las instituciones del PCV**

Si bien este documento está dedicado a la comunicación con los interlocutores del PCV, no podemos dejar de hacer referencia a la siguiente pregunta:

¿quiénes somos desde el punto de vista comunicacional?

Esto abre el camino a una serie de pasos, que sólo enunciaremos como detalle en relación con la comunicación del propio Programa:

1. Identificación de actores más vinculados a la comunicación: técnicos en vialidad, especialmente en caminos vecinales, profesionales ambientalistas, sociólogos, personas encargadas de atender a los destinatarios, entre otros.
2. Identificación de las relaciones de responsabilidad y de jerarquía existentes en el PCV y la UCV.
3. Análisis de la percepción de su tarea, de su imagen del Programa, de la percepción de los otros miembros de la institución, MOP, y de sus interlocutores.
4. Identificación y análisis de las relaciones entre los distintos grupos que conforman el PCV, y los actores como el CCE, MAE, etc.
5. Análisis y evaluación de las situaciones de comunicación: espacios y momentos comunicacionales que tendrá el PCV.
6. Análisis de los mensajes producidos por el PCV, especialmente ambientales, tanto en relación con el tratamiento del contenido como con el de la forma.
7. Evaluación de los flujos y recursos comunicacionales del PCV: el tratamiento diferenciado de la información ambiental, según los destinatarios.

## **Diagnóstico de medios**

Los medios de comunicación ocupan un espacio muy grande en nuestra sociedad y ninguna institución de las dimensiones y características de la UCV-PCV puede darse el lujo de desconocerlos en su accionar, sus formas de organizar la información o sus programas y alcance.

El diagnóstico de medios comprende:

1. Identificación de los medios locales significativos, en cada zona de intervención, para los interlocutores de la UCV y las IGVPs.
2. Cobertura de los medios en las zonas de intervención del PCV y frecuencia de uso por la gente.
3. Análisis general de las secciones o de la programación.
4. Análisis de las secciones o de los programas que tocan el tema al cual se refiere el PCV.

Hay muchas maneras de encarar el diagnóstico: a través de encuestas, de entrevistas, de seminarios con especialistas y con comunicadores sociales, de lectura y evaluación de materiales impresos y audiovisuales, entre otras posibilidades. Lo importante aquí es el reconocimiento de lo que puede llamarse el *medio ambiente comunicacional* en el cual están inmersos los interlocutores de la UCV y las IGVPs.

## Diagnóstico de los interlocutores (stakeholders) del PCV

Durante más de dos décadas se partió, para referirse a los diagnósticos de comunicación, del supuesto de que sólo sobre la base de una amplia información en torno a los códigos de la gente, a las relaciones familiares y grupales, es posible comunicar. Pero en la práctica, cuando se lograba al menos parte de esa información, los resultados para el trabajo comunicacional no eran muy brillantes. Uno puede saber mucho acerca de tales o cuales pautas de relación varón-mujer en determinada población, pero ello no es suficiente para decidir sobre la selección de un medio o de determinado lenguaje.

El diagnóstico de los interlocutores no se hace, en general, como lo haría un antropólogo preocupado por cuestiones culturales, sino desde lo comunicacional, desde un tema identificado por la UCV. De allí que los pasos posibles sean los siguientes:

1. Caracterización de una situación de comunicación
2. Delimitación del tema ambiental o problema a comunicar.
3. Identificación de actores sociales relacionados con la UCV y las IGVPs. o problemas relacionados con los caminos vecinales.
4. Percepción del problema de los caminos vecinales por parte de los actores sociales interesados en el PCV.
5. Percepción del tema en relación a su futuro, por parte de esos actores sociales.
6. Identificación de propuestas por parte de los actores interesados en el PCV: cómo se les comunica, cómo lo comunicarían, cómo lo solucionarían.
7. Investigación de expectativas de comunicación en relación con medios, formatos y lenguaje.

## Objetivos de comunicación

Cuando se habla de objetivos, cualquier planificador sabe de qué se trata. Lo que no suele estar tan claro en las instituciones y en sus programas y proyectos es la *formulación de objetivos comunicacionales*. Ello porque en general se planifica en las líneas más "serias" de la institución, y lo comunicacional queda casi siempre como un apéndice: luego de un largo proceso viene, hacia el final, la actuación de los comunicadores.

No obstante, resultan tan importantes los objetivos comunicacionales como los que orientan las grandes líneas de una institución. El hecho de que no se los tome en cuenta, se explica porque quienes están en la coordinación de las instituciones y organizaciones no consideran prioritario lo comunicacional.

La formulación de objetivos comunicacionales permite una toma de conciencia de la importancia de lo comunicacional y una aclaración de lo que se persigue en el trabajo de la planificación institucional. A ello se añade el hecho de que es posible fijar tiempos para la labor a desarrollar.

### **Estrategias comunicacionales**

Las estrategias, es sabido, consisten en la elección entre múltiples posibilidades de acción. En nuestro campo, podemos distinguir áreas como:

- relaciones interpersonales en la institución (Programa)
- medios de comunicación intra-Institucional (intra-Programa)
- mensajes de comunicación intra- Institucional (intra-Programa)
- sistemas de intercambio de información entre distintos sectores del Programa
- relación con otras instituciones del PCV (interpersonales, por determinados medios, a través de ciertos mensajes...)
- medios para dirigirse a los interlocutores
- mensajes de comunicación extra-Programa
- información ambiental a comunicar
- lenguaje a utilizar (para el caso de las zonas del PCV con presencia indígena especialmente)
- formatos

Tales alternativas requieren de decisiones que, como señalamos, se facilitan si existe un buen diagnóstico comunicacional. Este es siempre clave para diseñar estrategias diferenciadas de comunicación, según los distintos grupos de interlocutores del Programa.

### **Producción de materiales**

La producción de materiales se enmarca en los temas anteriores. Esto supone lo siguiente:

- Información sobre el destinatario.
- Conocimiento del tema a comunicar, especialmente el ambiental.
- Criterios de selección del medio más adecuado.
- Conocimiento de los diferentes formatos;
- Capacidad de lectura en profundidad de los materiales;
- Acercamiento a los interlocutores a través de recursos de validación.

Como puede apreciarse, los seis puntos suponen información, previa a la producción del uno al cinco y posterior a la misma en el sexto. En el terreno de la elaboración de materiales no se puede partir de la simple práctica y muchos menos de la improvisación. No descalificamos para nada la

labor que comunicadores sociales y otros profesionales han realizado y realizan en nuestro país. Señalamos, sí, que la misma requiere de aportes en lo relativo al conocimiento para enriquecer los materiales y avanzar en una relación más directa con los interlocutores.

## Validación

Son pocos los proyectos, programas e instituciones que validan sus materiales. La inmensa mayoría los difunde sin haberlos confrontado previamente con sus interlocutores. Esto lleva a un verdadero despilfarro de dinero, sobre todo si se toma en cuenta que todavía se mantiene firme la confianza en el poder de los mensajes para orientar y cambiar conductas.

Entendemos validación como la puesta a prueba de los materiales con sus posibles interlocutores, antes de su difusión generalizada.

## Seguimiento y evaluación

Cuando se trabaja en un Programa como el que nos ocupa y desde el mismo son promovidas acciones de comunicación con sus interlocutores, la ausencia de seguimiento y evaluación habla con toda claridad de la falta de interés que existe por los resultados de aquéllas.

Son muchos los casos en que los programas de desarrollo consideran que han cumplido su tarea por el hecho de haber puesto en circulación un mensaje, cuando en realidad, eso es apenas un momento de un proceso más amplio.

Realizada determinada acción comunicativa (a través de relaciones interpersonales o de materiales) queda la pregunta por la manera en que la gente se ha apropiado de algo, lo ha criticado o rechazado, se ha mostrado indiferente, entre tantas otras posibilidades.

Un sistema de seguimiento es capital, sobre todo si se busca una real interrelación entre el programa y sus interlocutores. Y es sólo a partir de él que se puede realizar una adecuada evaluación.

Los pasos para el seguimiento no son complicados. Es posible planificarlo sobre la base de talleres, o bien de entrevistas y de consultas periódicas generalizadas (mediante cuestionarios, por ejemplo).

En realidad, el seguimiento es uno de los requisitos de la evaluación, entendida como la tarea de "... revisar lo que se hizo, si se alcanzó o no lo deseado, cómo se alcanzó, por qué el proyecto anduvo de tal o cual manera..." (Eduardo Contreras, *Planificación comunitaria*, Ed. CIESPAL, Quito, 1985, p. 43).

En nuestro caso, todo ello desde el punto de vista comunicacional. El referente fundamental es siempre el de los objetivos planteados para determinado programa o acción comunicacional. ¿Qué perseguimos con una serie de mensajes? ¿Qué con cada uno de ellos en particular? ¿Qué con las relaciones interpersonales?

Toca evaluar el modo en que fueron acogidos e interpretados los mensajes, la manera en que se desarrollaron las relaciones presenciales. Y sobre, todo, lo correspondiente a la apropiación por parte de los interlocutores de la información o de las recomendaciones para la práctica que fueron ofrecidas con una intencionalidad educativa.

## Epílogo

Llegamos al final de la primera parte de este documento dedicado a la Comunicación Institucional de la UCV-PCV. Nuestro propósito fue el de abrir el abanico de temas y de necesidades de capacitación que significan la labor dentro de un ámbito en el cual se comprometen profesionales del ambiente, comunicadores y, sobre todo, los actores sociales del país.

Un juego entre esos sectores, que a la vez se combina con otras instituciones y personas representantes de diversos grupos, no es sencillo. Como señalamos más arriba, la comunicación es una variable entre muchas, tan condicionada como lo pueden ser otros intentos de trabajo con el ambiente.

La propuesta es partir de esa comprobación, la del condicionamiento, para fortalecer la oferta informativa y educativa. Porque si a tal situación le añadimos carencias en la capacidad de comunicar, los resultados no serán nunca muy halagüeños.

## 2. DESARROLLO DE LOS PLANES DE COMUNICACIÓN EN LAS ZONAS DE INTERVENCIÓN DEL PCV

La introducción de una innovación importante, como la de la gestión descentralizada de los caminos vecinales en el país es un proceso complejo. Una lección aprendida a base de décadas de experiencia, trabajando en programas de desarrollo social y ambiental, es que el apoyo de los tomadores de decisión locales es un elemento imprescindible. Asegurarse este apoyo no es tarea fácil ni rápida y exige buen grado de comunicación en todos los niveles. Quienes abogan por el cambio socialmente justo, económicamente rentable y ambientalmente sustentable -y todos aquellos que desean introducir una innovación significativa en la sociedad- deben prestar cuidadosa atención a los elementos a desarrollar en los Planes de Comunicación, en el caso que nos atañe, al PCV:

- La UCV en cada zona de intervención seleccionada deberá establecer los objetivos claros de comunicación, basados en una evaluación cuidadosa de la forma en que la información puede transformar el ambiente político (estructuras de poder para la toma de decisiones) para la expansión del mantenimiento y rehabilitación de los caminos vecinales;
- Identificar la audiencia clave cuyas opiniones y decisiones afectan la disponibilidad y la asignación de recursos para la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, así como la ejecución exitosa del PCV;
- Formular el mensaje de acuerdo a las necesidades e intereses de la audiencia local de cada zona de intervención con interés en el PCV;
- Asegurarse que la fuente del mensaje sea alguien a quien la audiencia respeta y tiene confianza;
- Seleccionar un canal idóneo para llegar a la audiencia proyectada; y
- Presentar los mensajes en un formato que resulte adecuado tanto para la audiencia como para el canal utilizado para llegar a dicha audiencia - y hacer una prueba o ensayo previo del "producto".

Desde el inicio de las actividades del PCV, será provechoso contar con un documento escrito que exponga el plan completo de comunicaciones, describiendo los objetivos del plan, la audiencia a

la que se quiere llegar, la fuente del mensaje, el canal, y el formato. También deberá incluirse el tiempo programado, el nivel del esfuerzo, el plan de medios masivos locales de comunicación, y la información presupuestaria. Este documento deberá modificarse durante la ejecución de actividades del PCV, a medida que se van produciendo cambios, manteniendo como referencia una copia del documento original.

A continuación se describe con mayor detalle cada uno de los elementos de los planes de comunicación para las zonas de intervención.

### **(a) Objetivos**

Los objetivos deben ser claros para quienes los van a llevar la práctica en cada zona, pues de lo contrario tampoco resultarán claros para la audiencia a la que se quiere llegar. Deben ser fáciles de medir y deben expresarse como respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué ocurrirá si el plan de comunicación tiene éxito? ¿Cuáles son los resultados deseados? ¿Qué va a hacer la gente en las zonas elegidas por la UCV? En el caso del PCV, las respuestas podrían ser: desarrollar un compromiso político hacia la integración de las IGVPs, desarrollar planes locales, cantonales, parroquiales, etc., para ampliar la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, incrementar las asignaciones del sector público (GS) para la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, promover acciones específicas que faciliten la entrega de los caminos vecinales rehabilitados por la comunidad, o incrementar los recursos del sector vial para los caminos vecinales.

### **(b) Audiencia a la que se quiere llegar**

La audiencia a la que se quiere llegar en cada zona de intervención del PCV se identifica a partir de los objetivos que se quieren alcanzar en cada una de ellas. Constituye la respuesta a las siguientes preguntas: ¿quién puede hacer esto? ¿o ayudar? ¿o dejar de ser un obstáculo? Aunque las categorías de las personas que satisfacen esta descripción no son idénticas de un lugar a otro, en muchos lugares se trata de personas y grupos líderes, que tienen la facultad de tomar decisiones, o ejercer su influencia sobre todo lo mencionado en el enfoque del PCV. En lo que se refiere a producir cambios en el alcance y calidad de la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, es posible que estos grupos de poder o influyentes incluyan a líderes políticos, funcionarios gubernamentales, proveedores de infraestructura vial rural público y privado, gerentes de empresas de construcción existentes, educadores, líderes religiosos, organizaciones de mujeres, asociaciones empresariales comunitarias y cívicas, así como la prensa, radio y televisión. En algunos lugares, la diversidad será tan amplia, que posiblemente no se conozcan ni se lleguen a encontrar entre sí, como por ejemplo actores que viven en sitios residenciales de la ciudad y líderes tradicionales que habitan en las comunidades más apartadas. Es indudable que cada audiencia es muy diferente y requiere una modalidad específica y apropiada de comunicación. Es esencial efectuar una investigación de la audiencia objetivo para identificar estas modalidades, así como actitudes, percepciones más importantes y niveles de conocimiento sobre el PCV, su característica de respeto por lo ambiental, género, étnico y sociocultural, y sus potenciales beneficios y problemas.

Será necesario describir y documentar con toda claridad cuál es la audiencia a la que se quiere llegar y de ser posible, registrar esta información en documentos formales. Esto ayudará a que el plan de comunicaciones de la UCV mantenga el mismo enfoque durante toda la ejecución del PCV, así como durante la evaluación de actividades. Una vez identificada la audiencia a la que se quiere llegar en la zona de intervención definida por la UCV (en relación a los objetivos) todos los demás elementos del plan de comunicación fluyen en forma lógica.

### (c) Mensaje

Se puede formular mensajes de acuerdo a las necesidades e intereses de una audiencia en particular, por simple cuestión de sentido común. Esto significa que el mensaje que se comunica a un educador para que incluya la participación comunitaria en la gestión de los caminos vecinales de su comunidad, tendría que ser distinto al mensaje de gestión para los caminos vecinales transmitido a funcionarios del Municipio, Consejo Provincial o Ministerio de Obras Públicas. Veamos algunas sugerencias:

1. Al entender los objetivos del PCV así como sus beneficios y problemas, se incrementa el conocimiento y competencia de la comunidad. (Educadores públicos)
2. El PCV tiene como beneficio el "incremento en la accesibilidad a ser brindada a comunidades que hoy enfrentan el aislamiento como una restricción esencial para mejorar sus condiciones de vida...". (Líderes comunitarios)
3. El PCV tiene como beneficio el acceso a servicios de salud materno-infantil, a través de la rehabilitación de los caminos vecinales. (Grupos de mujeres)
4. Los servicios de rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales que brindará el PCV, incluyendo buena asesoría y seguimiento, incrementan la aceptación, continuidad y conformidad con el modelo de gestión vial rural. (Líderes de programas de desarrollo comunitario)
5. El PCV *guarda armonía con la normativa ambiental existente*; además consolida el proceso descentralizado mediante la transferencia de competencias viales a los gobiernos seccionales. (Líderes políticos locales)
6. La gestión innovadora y pionera del PCV en el Ecuador constituye un buen artículo periodístico. (Medios de prensa)
7. Los beneficios de corto plazo del PCV se manifestarán en una reducción de los costos de transporte y tiempos de viaje, diversificación, ampliación y mayor cobertura geográfica y confiabilidad de los servicios de transporte y menores precios a los usuarios del sector rural. (Líderes empresariales o del sector productivo)
8. El ordenamiento del gasto vial, que supone una parte importante del presupuesto de los GS, así como la adopción de métodos claros, transparentes y participativos de gestión presupuestaria. (Líderes políticos locales: legisladores, concejales, consejeros, gobernadores, prefectos, alcaldes)

La investigación de audiencias –particularmente la investigación cualitativa, como por ejemplo las discusiones con grupos focales y las entrevistas en profundidad- ayuda a identificar los mensajes que más se adecuan al tipo de audiencias al que están destinados. Cualquiera sea la audiencia objetivo, es importante recordar otros puntos acerca de los mensajes.

Lo ideal es que se comunique solamente un punto principal, y si esto no es posible, dos o tres como máximo. Es mejor dejar en la gente una idea clara sobre un solo mensaje, que confundirla o abrumarla con demasiados.

Los mensajes siempre deben probarse primero en un grupo representativo de la audiencia objetivo, para asegurarse que el mensaje que están recibiendo es el que se desea enviar.

El mensaje no sólo debe convencer mediante la sensatez y lógica de la información que se transmite –el porqué– sino que debe incluir también las acciones que se exhorta a emprender –o sea el qué viene después. La audiencia del PCV en cada zona de intervención necesita saber exactamente que es lo que debe hacer: “incluir la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales en sus programas de desarrollo local” o “utilizar datos de la infraestructura vial rural para identificar las necesidades de servicio de los caminos vecinales”.

#### **(d) Fuentes del mensaje**

Las audiencias de las diferentes zonas de intervención del PCV deben confiar en la fuente de ese mensaje sea ésta un individuo o una organización. Para las audiencias políticas (IGVPs) existen dos tipos básicos de fuentes de mensajes o portavoces: agentes de cambio y líderes de opinión. Ambos tipos de fuentes de mensajes desempeñan importantes roles que contribuyen al cambio. Los agentes de cambio, por lo general, no pertenecen a la audiencia objetivo, pero son altamente respetados por ese público; tal es el caso de analistas de opinión o líderes locales. Sus opiniones, cuando se hacen públicas, muchas veces influyen en los líderes de opinión. Los líderes de opinión son miembros prominentes que gozan de la confianza de la audiencia objetivo, y usualmente viven o trabajan cerca de esa audiencia. Esto sugiere que un maestro líder, respetado, sería una fuente más fidedigna para llevar el mensaje del PCV y de sus IGVPs. a la comunidad que un líder político y viceversa. Cuando el mensaje se imparte en una conferencia, la mejor fuente será un líder que no solamente sea respetado, sino también que goce de arraigo popular y que posea una oratoria de llegar al auditorio.

A veces una persona “de afuera”, como por ejemplo un alcalde visitante, puede resultar un portavoz eficaz, aunque generalmente la audiencia objetivo percibe a una figura local o nacional como la fuente más idónea.

#### **(e) Canales**

Un canal de comunicación es el medio a través del cual llega de un individuo o grupo a otro. Hay dos tipos de principales de canales: los medios masivos y los canales interpersonales. Los medios masivos son aquellos que permiten que una o más personas se comuniquen con muchas (por ejemplo, la televisión, la radio y los periódicos), y resultan particularmente eficaces en incrementar el conocimiento de un tema en una audiencia objetivo. Los canales interpersonales constituyen un intercambio cara a cara entre dos o más individuos y por lo general resultan más eficaces para cambiar la mentalidad de una determinada audiencia. Ambos canales son complementarios y tienen el potencial de alentar un cambio de conducta en la población a la que se dirigen.

Claro que el canal que se utilice debe ser igualmente compatible con la audiencia a la que se desea llegar. Si la meta es incrementar la percepción y el conocimiento del público o de los stakeholders del programa, los medios masivos resultan un canal excelente para este fin. Sin embargo, si la meta es cambiar la actitud respecto al PCV de un político o autoridad local de las IGVPs., los canales interpersonales pueden ser más eficaces. Un correo masivo a funcionarios seccionales podría resultar muy apropiado, pero es menos probable que funcione en el caso de personas de mayor nivel. En este caso, una visita personal por parte de un líder altamente respetado (la fuente), o un folleto acompañado de una nota personal entregada a la mano sería más eficaz. Para algunas audiencias, una pequeña reunión, como por ejemplo, una junta parroquial, barrial, etc., resulta ser el foro apropiado, y para otros una conferencia cantonal, provincial, o nacional, es un buen canal de comunicación. En los casos de las comunidades indígenas, la Asamblea Comunitaria es el canal idóneo de información. Tal vez una conferencia nacional de caminos vecinales por sí sola no conduzca a la acción, lo cual sí se obtendría si a esa

conferencia nacional le siguiera un taller para discutir la implementación del PCV a nivel local. Además, la investigación ha demostrado que si dos o más personas de una institución concurren a una conferencia, es más probable que pongan en práctica la información obtenida, que si asiste un solo representante. La investigación sobre comunicaciones también ha demostrado que los mejores planes de comunicación, para lograr un doble efecto, combinan los canales masivos con los canales interpersonales.

## **(f) Formatos**

El formato de presentación de un mensaje del PCV debe resultar apropiado para la audiencia, la fuente y el canal. Los formatos que existen son tan variados como la imaginación de cada persona, pero para poder identificar el formato apropiado para cada audiencia se requiere de buenas estrategias de comunicación. Por ejemplo, un memorando personal de un líder local de alto rango a otro, podría resultar un mejor formato para captar su atención inmediata que un folleto impersonal. Cuanto mayor sea el nivel del encargado de la toma de decisión en una localidad, menor será el tiempo que éste tenga para dedicar su atención a un asunto en particular. Hojas con datos o documentos de información de una página resultan “soluciones rápidas” para este tipo de audiencia cuyo tiempo esta muy ocupado, especialmente, si la hoja va acompañada de resúmenes ligeramente más largos y bien documentados de investigación que puedan entregar a sus subalternos. Sin embargo, para la gran mayoría de audiencias del PCV, un folleto breve, atractivo y claramente redactado es una manera conveniente de transmitir información. Es imprescindible que el PCV tenga una folletería de identificación de sus potenciales beneficios, así como de sus objetivos y lo que espera de sus beneficiarios para que sea sustentable.

Las ayudas visuales casi siempre hacen que una presentación sea más memorable que un simple discurso (“Una imagen vale más que mil palabras”). La combinación de audiovisuales móviles, una presentación oral entretenida y un folleto breve y atractivo para que la audiencia se lo lleve de recuerdo es altamente recomendable.

Los talleres y conferencias del PCV también tendrán formatos generales. Es importante tener presente que una conferencia compuesta de largos discursos tiende a que gran parte del auditorio pierda eventualmente el interés. El uso de una mezcla de presentaciones, audiovisuales, trabajo en grupos pequeños, juegos o simulaciones, discusión y ejercicios para la solución de problemas, va a captar el interés del auditorio mucho más que el formato típico de una charla o conferencia, la clave es la participación activa del público.

Otros formatos también resultan útiles. Un afiche colorido, sobrio (y sencillo) puede transmitir un mensaje, de manera constante, si se pone en la pared. Los boletines de prensa y las hojas de datos, que pueden adaptarse rápidamente, resultan formatos útiles para las audiencias de medios masivos, y resultan aún mejores si van acompañados de fotos o gráficos listos para usar.

Cualquiera que sea el formato elegido para transmitir el mensaje, éste debe reunir las siguientes características:

1. Claridad: el lenguaje técnico, los términos cuánticos y porcentuales, y los modelos matemáticos, no captan la atención ni el interés de las audiencias no técnicas ni especialidades en la construcción o mantenimiento de caminos. Si se hace imprescindible la inclusión de términos técnicos y la descripción de modelos, éstos pueden colocarse en un apéndice. También deben evitarse los gráficos complicados: aún los cuadros de barras tridimensionales resultan más difíciles de entender que los usuales de dos dimensiones.

2. **Brevedad:** se recomienda que los folletos del PCV tengan una extensión de cinco a diez páginas; muy poca gente lee en su integridad informes o monografías de mayor extensión. Si el folleto tiene más de diez páginas, resulta esencial un resumen ejecutivo y un índice al comienzo, así como una breve lista de recomendaciones al final. Como la investigación sobre hábitos de lectura ha revelado que mucha gente ocupada sólo lee las frases en grandes caracteres y las leyendas que acompañan a las fotografías, resulta conveniente la inclusión de estos elementos en cada punto principal.
3. **Atractivo:** un buen diseño no tiene necesariamente que ser costoso. Al mantener un texto breve se contará con más espacio blanco en la página, lo cual resulta más agradable a la vista y facilita la lectura. Los cuadros simples y sobretodo las fotos y leyendas son complementos importantes del texto para narrar una historia.
4. **Exactitud:** los datos deben ser lo más exactos posible. Los expertos, incluyendo aquellos que no tienen necesariamente que ver con el tema, deben revisar el mensaje. No deben exagerarse los beneficios del PCV o de las IGVPs, ya que esto daría pie a que se refute o se impugne lo que se está expresando, lo cual, en última instancia, resultaría contraproducente. Ninguna intervención por sí sola va a resolver todos los problemas; la gente confía más en la voz desapasionada que en la que está cargada de fanatismo. Se recomienda hacer una prueba previa del material tanto entre expertos como en un grupo representativo de la audiencia, lo cual ayudará a garantizar la exactitud y el tono apropiado del mensaje.
5. **Oportunidad y cronograma:** la información será más pertinente si se le adjunta a otros temas que preocupan a los grupo locales de las zonas de intervención del PCV al momento actual: accesibilidad de las comunidades rurales, pobreza, migración, vulnerabilidad por falta de caminos en buen estado, ecología, etc. Para que el interés se mantenga al máximo, los datos provenientes de un estudio deben comunicarse tan pronto como éste culmine. Al mismo tiempo, la comunicación en el área de políticas locales es un proceso continuo, pero toma tiempo: un folleto, conferencia o transmisión radial o televisada nunca son suficientes. Además, hay que proceder con cautela durante un desastre natural o inestabilidad política. Hay que estar atentos dentro del Programa para reconocer cuando exista una situación social se presta para efectuar una movilización social o algún apoyo a las políticas sobre un tema en particular.

### **(g) Ejecución del plan de comunicación en una zona de intervención**

Una vez que se han tomado las decisiones sobre los componentes principales del plan de comunicación, es decir, una vez que se han definido los objetivos de la comunicación, se ha diseñado e investigado la audiencia objetivo, verificado el contenido del mensaje, identificado la fuente del mensaje, seleccionado los canales y determinado los formatos, entonces debe desarrollarse un plan de ejecución. Este plan debe incluir:

- Un marco temporal, descripción de los recursos necesarios, un presupuesto y un cronograma para abordar todos los elementos del plan de comunicación.
- Un plan para hacer un ensayo previo de los mensajes y formatos de lo que va a comunicarse en el PCV, especificando quién va a revisar los mensajes, cuántas personas van a revisar los mensajes, y en qué etapa del desarrollo de los mensajes se van a efectuar estas revisiones. La prueba o ensayo es esencial para desarrollar un esfuerzo efectivo de comunicación. Lo ideal es que el ensayo previo de los mensajes se realice cuando estos estén completos, lo cual muchas veces no es posible.
- Un plan para difundir los mensajes. Este debe incluir un cronograma indicando entre quienes se difundirá el mensaje, cuándo, por qué medios, por quiénes, con qué frecuencia, y cuántos ejemplares se distribuirán.

## **(h) Evaluación de las actividades de comunicación del PCV**

La comunicación para el PCV juega un papel vital en el logro de su objetivo principal de “apoyar y fortalecer a las autoridades locales para que asuman la responsabilidad técnica, institucional, financiera, ambiental y social de la rehabilitación y mantenimiento de la red de caminos vecinales y chaquiñanes”. Así pues, es importante evaluar las actividades de comunicación del PCV, identificar las áreas que debe corregirse a medida que se van implementando las actividades y luego determinar si las actividades han sido efectivas.

Existen varios procedimientos para evaluar la calidad y el impacto de los esfuerzos del PCV en comunicación. Estos procedimientos para evaluar la calidad y el impacto de los esfuerzos de comunicación. Estos procedimientos pueden clasificarse en tres categorías: evaluación del desempeño, evaluación del resultado y evaluación del impacto.

### **(i) Evaluación de desempeño**

A este tipo de evaluación se le denomina también evaluación de proceso, y se realiza para comprobar si las actividades de comunicación se están ejecutando bien, y si se está procediendo según los planes. Revisa la cantidad de trabajo y si “se entrega” de acuerdo a los planes en las cantidades (p.ej., cuatro talleres, una presentación de diapositivas, tres folletos y 100 participantes), localización (uno en la capital de provincia, otros tres en cabeceras cantonales), y fechas (uno cada trimestre) que se habían prometido. Es parte habitual de todo el monitoreo de actividades y las evaluaciones externas.

La evaluación del desempeño incluye asimismo la calidad de las actividades. La evaluación del desempeño examina todos los productos de la información y pregunta:

Considerando los objetivos, ¿se llegó a la audiencia que se quería captar mediante este folleto (informe, conferencia, etc.)? ¿Quedaron fuera algunos grupos importantes?

¿Fueron apropiados los mensajes para la audiencia en particular (p.ej., énfasis diferente para líderes locales versus líderes de GS versus líderes comunitarios) según se determinó en base a la investigación de la audiencia, previamente efectuada? ¿Fueron pocos en número, claros y no técnicos, y orientados hacia la acción?

¿Fueron los mensajes entregados a la audiencia por las fuentes más fidedignas e influyentes para esa audiencia (también en base a la verificación previa de la investigación de audiencias)?

En la comunicación del mensaje, ¿se utilizaron los mejores canales para llegar a la audiencia (p.ej., un informe entregado personalmente por un actor local a los principales funcionarios de un GS; una conferencia provincial para líderes locales, entrega institucional de folletos para personal de los GS de mando medio; medios masivos para audiencia de clase media baja)?

¿Resultó el formato (p.ej., resumen de informe, tabla o cuadro mural, presentación de diapositivas, video, folleto, etc.) apropiado para la audiencia? ¿Fueron los productos visualmente atractivos? ¿Fueron sencillos y no recargados? ¿Fueron fáciles de leer y entender? Y lo que es muy importante, ¿se probaron previamente con un grupo representativo de la audiencia objetivo? ¿Fue el contenido revisado por otros expertos para verificar su exactitud? ¿Se hizo en la fecha apropiada? ¿Se entregó el mensaje cuando no había una competencia abrumadora por captar la atención de la audiencia (p.ej., una huelga de maestros reciente o una inestabilidad política de alto grado)? ¿Se escogió bien la fecha de entrega del mensaje para aprovechar las oportunidades de vincularlo con otras campañas o conferencias (p.ej., sobre temas de género o ambientales)? La importancia de un tema radica en su durabilidad: ¿se repitió el mensaje lo suficiente para crear un efecto multiplicador?

## **(j) Evaluación del resultado**

No basta saber si las actividades de comunicación del PCV han estado bien planificadas y ejecutadas y si se han entregado en el momento oportuno. También es importante saber si han resultado efectivas, es decir, si han producido los cambios esperados que ayudan a que el esfuerzo de comunicación logre sus objetivos. Este es el papel que compete a la evaluación de resultados y depende antes que nada de un claro entendimiento de los objetivos (p.ej., "cimentar un sólido apoyo para consolidar el proceso de descentralización") y de los indicadores de éxito en el avance hacia los objetivos (p.ej., un borrador o documento final sobre política de gestión vial rural local). A veces las actividades de comunicación desembocan en resultados positivos y negativos inesperados. En estos casos, debe explorarse la relación que existe entre la actividad y el resultado, para comprender mejor cómo y por qué ocurrió.

## **(k) Evaluación del impacto**

Una vez conocidos los resultados de las actividades (p.ej., la formación de una IGVP, un cambio positivo de amplio espectro en la mentalidad hacia la planificación de los caminos vecinales y la necesidad de su rehabilitación y mantenimiento), puede realizarse el impacto subsiguiente de estos resultados en relación a los objetivos. ¿Se implementó realmente una política de gestión descentralizada de los caminos vecinales? ¿Incremento el GS su presupuesto para los caminos vecinales?

## **(l) Indicadores de resultado y de impacto**

Para las actividades de comunicación del PCV, los indicadores son aquellos cambios en conocimiento, actitudes y conductas que deben producirse como resultado de los esfuerzos de comunicación que se crearon con ese fin. Los indicadores de evaluación deben especificarse claramente por adelantado y fluir de los objetivos.

Supongamos, por ejemplo, que en una zona de intervención existe una IGVP, pero muy pocos líderes locales la apoyan, y la mayoría de ellos no está al tanto de los beneficios que rehabilitar los caminos vecinales puede producir tanto en el acceso a los servicios de salud y educación rural. (o también que existe oposición de la comunidad al PCV; la comunidad se opone a las microempresas para mantener los caminos por personal ajeno a ella, et.) En tales casos, las actividades de comunicación del PCV deberán concentrarse en mensajes relacionados con estos problemas.

Algunos indicadores del esfuerzo de comunicación de la UCV podrían ser:

- Mejorar el conocimiento de los actores locales de una zona de intervención del PCV sobre los objetivos y beneficios económicos que aporta el mantener los caminos vecinales en óptimas condiciones (resultado);
- Un cambio positivo en la mentalidad de los líderes locales sobre la necesidad de implantar en los GS, un sistema de gestión vial y su mantenimiento (resultado) o ampliar el acceso a la información y los beneficios que presta el PCV en las diferentes provincias del país (resultado);
- La utilización de información del PCV, difundida por la UCV, sobre la situación de los caminos vecinales por los líderes locales en reuniones formales e informales; en informes, artículos o discursos; en entrevistas; en capacitación; en talleres o seminarios adicionales (resultado);

- Un incremento en la cantidad y calidad de la cobertura positiva de los medios masivos locales y nacionales respecto a la situación de los caminos vecinales (resultado);
- Cambios directos en programas o políticas de desarrollo local que puedan atribuirse por lo menos parcialmente a las actividades de difusión de la UCV (impacto); o
- Un incremento del presupuesto para el mantenimiento de los caminos vecinales (impacto).

**(m) Fuentes de información para el desarrollo de indicadores mensurables de evaluación del plan de comunicación del PCV.**

Existen numerosas fuentes de información que pueden utilizarse cuando se trata de identificar indicadores mensurables. Es importante incorporar la evaluación desde el comienzo del proceso del PCV, identificando los indicadores mensurables durante las etapas iniciales de planeamiento y formulación. También es importante hacer buen uso de las fuentes de datos existentes, tales como las encuestas o estudios nacionales. Los sondeos realizados por Fundación Natura durante el diseño de la EAS del PCV pueden ser una línea de base importante. En el desarrollo de indicadores mensurables para evaluación de pre y post intervención, pueden utilizarse las siguientes fuentes de información, ya sea individualmente o en combinación.

1. Encuestas o estudios provinciales o nacionales.
2. Pequeñas encuestas o estudios muestrales
3. Grupos focales y entrevistas en profundidad
4. Estudios de panel
5. "Contactos informados": este método de recabar información se diferencia de la entrevista en profundidad, en que los contactos usualmente son entrevistados en forma regular, pero las entrevistas son más breves. Los contactos deben ser gente conocedora que trabaje en el tema relacionado con los objetivos del PCV, tales como representantes de los GS, organismos no gubernamentales y entidades financieras (BID, BM, CAF, y otros). Además de aportar su experiencia, tales personas son un recurso que puede explotarse para guiar y evaluar las acciones durante todo el tiempo en que se realiza la actividad. Mantener registros de estas entrevistas personales o telefónicas puede ayudar a documentar el avance de la actividad.
6. Revisión de los medios de prensa.
7. Datos administrativos y políticos.
8. Solicitudes de información sobre el PCV.

**(n) Resumen y conclusiones para el plan de comunicación del PCV**

El plan de comunicación del PCV requiere un estudio cuidadoso para asegurarse que tenga objetivos claros, audiencias claramente definidas, mensajes apropiados para cada audiencia y actividades que se presten rápidamente a la ejecución y evaluación. Todos estos elementos guardan entre sí una estrecha relación. Si los objetivos no están claros desde el inicio, será imposible evaluar los efectos del esfuerzo de comunicación del Programa. Si los elementos centrales del plan (p.ej., objetivos, audiencia, mensaje, canal y formato) no están claramente especificados, será imposible identificar correctamente el tipo y la cantidad de recursos que se necesitan para llevarlo a cabo. El plan debe tener un presupuesto y especificar quién debe hacer qué cosa y cuándo. En el plan de comunicación debe describirse también una estrategia de evaluación, incluyendo formas de someter los mensajes de comunicación a una prueba o ensayo previo. Esta también puede usarse como guía y referencia para controlar los avances logrados mientras se ejecuta el plan.

Finalmente, el plan de comunicación del PCV debe ser flexible para así responder a los cambios que se vayan operando en las necesidades. Las audiencias, particularmente aquellas encargadas de tomar decisión sobre la participación en las IGVPs., están sujetas a cambio cuando se producen cambios gubernamentales. Esto subraya la necesidad de prestar una constante atención a las necesidades de comunicación, de tal manera que una vez que se haya desarrollado un compromiso político en torno al PCV, éste pueda mantenerse efectivamente.

## APÉNDICE A EJEMPLO DE ESTRATEGIA PARA LA COMUNICACIÓN DEL PCV.

**Objetivo:** *“Insertar una cultura de conservación de caminos en el contexto del nuevo sistema de gestión vial rural para demostrar la viabilidad del programa y lograr la apropiación del mismo”.* (Tomado de los objetivos específicos del Documento Conceptual del Programa)

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
A) CCE, MOP, MAE, CODEMPE	- Bienestar material de la comunidad	- UCV; IGVPs	- Talleres	- Videos
B) Comunidad; -Juntas Parroquiales; -Concejos Municipales; -Consejos Provinciales.	- Lo ambiental y los caminos vecinales	- Asambleas Comunitarias	- Conferencias	- Material didáctico del PCV
C) UCV/IGVPs	- Acceso a los servicios de salud y educación	- Líderes locales: cantonales y de las Parroquias	- Visitas de observación	- Folletos
D) BID;BM	- Racionalidad del gasto público	- Maestros	- Interpersonal: cara a cara	- Afiches, rotafolios
E) Sociedad Civil		- Mujeres		- Carteleras comunitarias. - Cartas personales

## APÉNDICE B ESTRATEGIAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA EL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL

**Etapas:** Actividades preparatorias del PPPVP

**Objetivo:** 1. Asegurar los compromisos para el desarrollo del proceso participativo

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
B)Comunidad; -Juntas Parroquiales; -Concejos Municipales; -Consejos Provinciales.	Proceso Participativo de Planificación Vial	- UCV; IGVPs	- Conferencias	- Folletos del PCV
	Participación de los sectores privado y social	- Asambleas Comunitarias	- Interpersonal: cara a cara	- Afiches, rotafolios, - Carteleras comunitarias.
	Estructura Organizativa para el Proceso de Planificación Vial	- Líderes locales: cantonales y de las Parroquias	- Convocatorias escritas	- Cartas personales
	Formar las Comisiones Cantonales y Provincial de Planificación Vial	- Maestros		
	Nombrar los Comités Técnicos de Planificación Cantonales y Provincial	- Mujeres		

## Etapas: Talleres Parroquiales

**Objetivo:** 2. Recolectar la información primaria y definir el orden de importancia de los caminos de la Parroquia

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
B) Comunidad; Juntas Parroquiales	Propósitos y alcances del Proceso Participativo de Planificación Vial  Capacitación en conceptos de gestión técnica de los caminos  Elaborar el Mapa Vial de la Parroquia  Ficha de Información Parroquial  Orden de Importancia de Caminos de la Parroquia  Firma de el Acta de Acuerdos	-UCV; IGVPs  -Asambleas Comunitarias  -Cabildo de la comunidad  -Líderes locales: comunitarios (bilingües: quechua y español) y de las Parroquias  -Maestros  -Mujeres	-Casa Comunal  -Conferencias  -Interpersonal: cara a cara  -Convocatorias: escritas, churo, campana, altoparlante.  -Comisiones; ferias; encuentros cotidianos	-Materiales didáctico en quechua y español, cuando se trata de comunidades indígenas.  -Folletos del PCV  -Afiches, rotafolios,  -Cartelera comunitarias.  -Cartas personales

## Etapas: Integración de la Información Parroquial y Cantonal

**Objetivo:** 3. Sintetizar la información parroquial y sistematizar la información secundaria del Cantón para dar soporte al Diagnóstico Vial Cantonal

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
B) Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales;	Diagrama Vial y los Mapas Económico y Social del Cantón  Procesar la información de las Fichas Parroquiales  Propuesta de Priorización de Chaquiñanes  Sistematizar la Información Secundaria del Cantón  Propuesta de Ejes Viales Estratégicos del Cantón.	UCV; IGVPs Asambleas Comunitarias Líderes locales: cantonales y de las Parroquias Maestros Mujeres	Diagnósticos participativos Reuniones de trabajo; Interpersonal: cara a cara; Convocatorias escritas; Charlas informativas Talleres de capacitación	Informes, Sistematización de experiencias, Material técnico, mapas. estadísticas

### Etapas: Talleres Cantonales

**Objetivo:** 4. Aprobar priorización de chaquiñanes; aprobar bases para elaborar diagnóstico vial del cantón; dar prioridad a ejes viales estratégicos del cantón; presentar marco institucional y financiero provincial; autorizar a Alcalde a continuar con proceso de institucionalización del Sistema Vial Provincial.

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales;	<p>Recuento de las Acciones Desarrolladas en el Nivel Parroquial</p> <p>Definición del Orden de Importancia de Caminos Parroquiales</p> <p>Consenso sobre Priorización Cantonal de Chaquiñanes</p> <p>Información Secundaria del Cantón sistematizada</p> <p>Consenso sobre la definición y priorización de los Ejes Viales Estratégicos del Cantón</p> <p>Sistematización del Diagnóstico Vial del Cantón</p> <p>Marco Institucional y Financiero para la Gestión Vial Provincial</p>	<p>UCV; IGVPs</p> <p>Asambleas Comunitarias</p> <p>Líderes locales: cantonales y de las Parroquias</p> <p>Maestros</p> <p>Mujeres</p> <p>Gremios de periodistas y comunicadores</p>	<p>Convocatorias escritas;</p> <p>Charlas informativas</p> <p>Cursos de capacitación y talleres en manejo de información y sistematización de experiencias;</p> <p>Redes formales o informales;</p>	<p>Informes de Sistematización de experiencias, Material técnico, mapas, estadísticas, diapositivas, películas, videos, posters, exposiciones.</p>

### Etapas: Integración de la Información Cantonal y Provincial

**Objetivo:** 5. Consolidar la información vial y la socioeconómica de la Provincia, sobre la base de la información cantonal

Audiencias	Mensajes	Fuentes	Canales	Formatos
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.	<p>Mapa Vial, Económico y Social de la Provincia</p> <p>Procesa de la Información Primaria Elaborar el documento: Información Provincial Sistematizada</p> <p>Propuesta de Definición de Ejes Viales Estratégicos</p> <p>Diagnóstico de la Problemática de la Gestión Vial Provincial</p>	<p>UCV; IGVPs</p> <p>Líderes locales: cantonales y de las Parroquias</p> <p>Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos; Directores de áreas.</p>	<p>Charlas informativas</p> <p>Talleres, reuniones de trabajo.</p>	<p>Informes de Sistematización de experiencias, Material técnico, mapas, estadísticas.</p>

### Etapas: Primer Taller Provincial de Diagnóstico

**Objetivo:** 6. Presentar Diagnósticos Cantonales; Aprobar Información Sistematizada y definir Ejes Viales de la Provincia; Aprobar Diagnóstico Vial Participativo de la Provincia; Conocer alternativas institucionales y financieras para Gestión Vial Provincial; Aprobar Criterios para Priorización Vial Provincial

<b>Audiencias</b>	<b>Mensajes</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Canales</b>	<b>Formatos</b>
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.  Medios de comunicación provinciales y cantonales	Recuento de las acciones desarrolladas en el nivel cantonal  Diagnósticos Viales cantonales  Información Provincial Sistematizada  Consenso en la definición de Ejes Viales Estratégicos de la Provincia  Diagnóstico de la Problemática de la Gestión Vial Provincial  Sistema Provincial de Gestión Vial (Opcional)  Sistema de indicadores a utilizar en la priorización  Resúmenes Ejecutivos del Marco Institucional y Financiero	UCV; IGVPs Líderes locales: cantonales y de las Parroquias Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos; Directores de áreas.	Charlas informativas preparatorias Talleres, reuniones de trabajo. Asambleas cantonales y comunitarias. Redes formales e informales. Experiencias exitosas: testimonios.	Informes de Sistematización de experiencias, Material técnico, mapas, estadísticas.  Material impreso: Informes, resultados de diagnósticos. Publicaciones.

### Etapas: Propuesta de Priorización

**Objetivo:** 7. Priorizar los caminos vecinales de la Provincia en base a indicadores de carácter conceptual y político, relacionados con las prioridades de desarrollo provincial

<b>Audiencias</b>	<b>Mensajes</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Canales</b>	<b>Formatos</b>
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.	Matriz de Priorización Provincial de Caminos Vecinales  Presupuesto General de Intervención (a costos estándares)  Mapa de Caminos Priorizados  Sistematización el Diagnóstico Provincial de la Gestión Vial	UCV; IGVPs Líderes locales: cantonales y de las Parroquias Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos; Directores de áreas.	Charlas informativas Talleres, reuniones de trabajo.	Informes de Sistematización de experiencias,  Material técnico, mapas, estadísticas.

## Etapas: Segundo Taller Provincial

**Objetivo:** 8. Aprobar Diagnóstico de Gestión Vial Provincial; Aprobar Lista; Priorización de Caminos; Definir objetivos y estrategias para Gestión Vial Provincial; Acuerdos preliminares sobre modalidad para conservación vial provincial; Nombrar Comité de Redacción del Plan Vial Provincial

<b>Audiencias</b>	<b>Mensajes</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Canales</b>	<b>Formatos</b>
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.  Medios de comunicación provinciales y cantonales	Recuento de las Acciones Desarrolladas  Consenso y aprobación Diagnóstico Vial de la Provincia  Divulgación Matriz de Priorización de Caminos Vecinales  Aprobación de Listado Priorizado y Presupuestado de Caminos  Definición de los Objetivos y Estrategias para la Gestión Vial Provincial  Aprobación preliminar de la Modalidad de Gestión Vial de la Provincia  Nombrar el Comité de Redacción del documento Plan Vial Participativo  Entrega del Modelo de Ordenanza de la Corporación de Gestión Vial	UCV; IGVPs Líderes locales: cantonales y de las Parroquias Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos; Directores de áreas.	Charlas informativas preparatorias Talleres, reuniones de trabajo. Asambleas cantonales y comunitarias. Redes formales e informales. Experiencias exitosas: testimonios.	Informes de Sistematización de experiencias, Material técnico, mapas, estadísticas.  Material impreso: Informes, resultados de diagnósticos. Publicaciones.

## Etapas: Redacción y Consulta

**Objetivo:** 9. Redactar el documento Plan Vial Participativo Provincial

<b>Audiencias</b>	<b>Mensajes</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Canales</b>	<b>Formatos</b>
A)CCE, MOP, MAE, CODEMPE  B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.  C)UCV/IGVPs  D)BID;BM	Redacción de documento Plan Vial Participativo Provincial  Consulta con Organismos Mandantes.	UCV; IGVPs Líderes locales: cantonales y de las Parroquias Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos; Directores de áreas.	Charlas informativas preparatorias Talleres, reuniones de trabajo. Redes formales e informales..	Informes de Sistematización de experiencias,  Material técnico, mapas, estadísticas.  Material impreso: Informes, resultados de diagnósticos.

## Etapas: Tercer Taller Provincial

**Objetivo:** 10. Consenso e información Plan Vial Participativo; Mecanismos administrativos y financieros; Suscribir acuerdos y compromisos

<b>Audiencias</b>	<b>Mensajes</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Canales</b>	<b>Formatos</b>
A)CCE, MOP, MAE, CODEMPE	Plan Vial Participativo	UCV; IGVPs	Asambleas comunitarias;	Informes de Sistematización de experiencias,
B)Comunidad; Juntas Parroquiales; Concejos Municipales; Consejos Provinciales.	Ordenanza de Creación de la Corporación de Gestión Vial	Líderes locales: cantonales y de las Parroquias	Charlas informativas preparatorias;	Material técnico, mapas, estadísticas.
	Aportaciones Presupuestales para la Conservación Vial	Concejales, consejeros, alcaldes, prefectos;	Talleres, reuniones de trabajo.	
C)UCV/IGVPs	Tipo de Aportación de los Sectores Privado y Social	Directores de áreas. Testimonios de experiencias del PCV.	Redes formales e informales.	Material impreso: Informes, resultados de diagnósticos.
D)BID;BM	Modalidad de Gestión de los Recursos Financieros.		Programas de radio y televisión.	
Medios de Comunicación	Creación de un Fideicomiso Vial Provincial		Boletines de prensa	
	Acta de Acuerdos			

# Términos de Referencia

## Consultoría en Comunicación para el Desarrollo, Promoción y Participación

### PCV-Unidad de Caminos Vecinales

#### 1. Objetivos de la consultoría:

- Diseñar y ejecutar los planes y estrategias de comunicación, promoción y participación del PCV.

#### 2. Tareas a cumplir:

**Comunicación:** Formular y dar seguimiento a los Planes y Estrategias de Comunicación Integral de la Unidad de Caminos Vecinales y del PCV , que deberá incluir:

- a. Elaboración de un diagnóstico de la situación comunicacional de la UCV y del PCV así como de los stakeholders.
- b. Diseño y elaboración de componentes comunicacionales para los proyectos que desarrolla el PCV.
  - Detección y procesamiento de la información relevante de los distintos proyectos.
  - Comprensión de información técnica para su traducción para las diversas audiencias establecidas.
- c. Creación, mantenimiento y actualización de una variedad de herramientas de comunicación:
  - Desarrollo de folletería, informes técnicos y demás impresos.
  - Diseño e implementación de mecanismos electrónicos de difusión periódica de las actividades del PCV.
  - Organización de eventos y promoción de actividades de capacitación del PCV.
  - Desarrollo de las demás tareas relacionadas que se le asignen, así como otras que se identifiquen de común acuerdo.
- d. Desarrollo de una vasta red de relaciones con medios locales de las zonas de intervención del PCV.
  - Posicionamiento del PCV como referente en su temática para los medios locales y nacionales.
  - Incremento de la calidad y cantidad de cobertura mediática y de comunicación con los stakeholders del PCV.
  - Prevención, manejo y resolución de situaciones de comunicación en situaciones de crisis.
- e. Medición y evaluación de resultados de gestión de comunicación
  - Desarrollo un modelo de evaluación e implementación de las metodologías adecuadas.
  - Elaboración de informes con resultados.

### 3. Habilidades requeridas:

- Capacidad de trabajo en equipo,
- Capacidad de variadas y fluidas relaciones interpersonales (diferentes tipos de públicos externos),
- Apertura y flexibilidad,
- Excelentes habilidades comunicacionales (especialmente redacción),
- Experiencia en variadas herramientas de comunicación,
- Manejo de medios,
- Experiencia probada de trabajo en proyectos de desarrollo social participativos,
- Especial conocimiento sobre metodologías de promoción y participación,
- Computación: Excelente manejo de Microsoft Office, en particular, manejo de PowerPoint y de programas de diseño y actualización de material didáctico.
- Idiomas:
- Se requiere conocimientos de quechua.

### 4. Formación académica:

- Profesional académico en ciencias de la comunicación social; con énfasis en comunicación para el desarrollo y otras carreras afines.
- Formación y experiencia en promoción de proyectos para el desarrollo en el ámbito rural.
- Experiencia en el desarrollo de materiales de comunicación destinados a la promoción de temas de desarrollo social.

### Costos estimados para el proceso de comunicación, promoción y divulgación del PCV y la EAS.<sup>6</sup>

▪ Diseño del Plan de Comunicación	\$ 30.000
▪ Capacitación en Gestión de la Comunicación del PCV	\$ 30.000
▪ Promoción del PCV	\$ 60.000
▪ Seguimiento, monitoreo y evaluación de la Gestión de la	
▪ Comunicación del PCV y la promoción de la EAS	\$ 30.000
▪ Dirección técnica del proceso ( 1 consultor y 1 asistente)	\$ 60.000
▪ Total Anual:	\$ 210.000

### PLAN ESTRATÉGICO GENERAL DE COMUNICACIÓN, PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN PARA EL PECV.- AÑO 2004

GESTIÓN	EJES DE ACCIÓN/ACTIVIDAD	Priorid.			Cronograma de Actividades												
		1	2	3	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	
1.-Diseño del Plan de comunicación	Diagnóstico de necesidades de comunicación de la UCV para la promoción del Programa	X			X												
	Diseño de la imagen del Programa	X			X												
	Diseño del Protocolo de Comunicación del Programa	X			X												
	Producción de materiales de comunicación	X			X	X											
2.Capacitación en gestión de la comunicación del PCV	Plan de capacitación en comunicación para la gestión ambiental del PCV	X					X										

<sup>6</sup> La estimación de los costos es anual.

<b>OCV</b>	Talleres de comunicación, promoción y divulgación del PCV y la EAS a la UCV		X				X										
	Talleres de comunicación, promoción y divulgación del PCV y la EAS a IGVPs		X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>3.Promoción del PCV</b>	Definir el Plan de Promoción y Divulgación	X			X												
	Ejecución de las actividades de promoción del Programa y sus resultados a nivel local y nacional		X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
<b>4.Seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión de la comunicación del PCV y la promoción de la EAS</b>	Diseño del Plan de Evaluación, Seguimiento y monitoreo	X			X												
	Seguimiento y monitoreo de las acciones y detección de necesidades de comunicación en la UCV y las IGVPs	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Revisión y nueva planificación del segundo año del PCV		X													X	X

**P-4**

**“Plan de participación  
comunitaria”**

## A-9. PLAN DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

### Definición de un plan de participación comunitaria

La participación ciudadana es uno de los requisitos para lograr el sostenimiento de cualquier programa gubernamental, al mismo tiempo de permitir que responda de manera íntegra y concreta a los intereses y posibilidades comunitarias. Por tanto, la participación es, al mismo tiempo, tanto obligatoria cuanto necesaria.

Los fundamentos de mecanismos de participación se encuentran en el Informe de esta Consultoría "Diseño de un modelo de gestión socio-ambiental integral de caminos vecinales para el Ecuador". De ellos destacamos que la participación debe llevarse a cabo de acuerdo a los siguientes principios:

#### Principios de Participación

- **Un proceso político**

Redistribuye el acceso a la toma de decisiones por parte de todos los actores sociales, donde todas las posiciones, todas las ideas y todos los aportes son valorados en su real dimensión.

- **Un proceso democrático**

Crea condiciones para que la población organizada pueda hacer llegar su voz y su propuesta a todo nivel.

- **Un proceso pedagógico**

Tanto gobernantes como pobladores organizados tienen mucho que aprender y mucho que enseñarse, uno en relación con el otro. Este interaprendizaje implica respeto mutuo de valores y de culturas.

- **Un proceso humano**

Considera la importancia y el valor de los conocimientos, cultura, y tecnología de cada ser humano.<sup>7</sup>

De manera concreta, las políticas y legislación vinculante con el PCV determinan la necesidad de estimular la participación social en la gestión, entendiendo por ésta una presencia con capacidad decisoria en todo aquello que afecte, positiva o negativamente, la calidad de vida de los pobladores.

### POLÍTICAS DE PARTICIPACIÓN Y REFERENCIA DE RESPALDO PARA SUBSECTOR DE CAMINOS VECINALES EN EL ECUADOR<sup>8</sup>

#### Aspectos Sociales

<p>Estimular la participación social en la gestión</p>	<p><b>Constitución Política</b>  <i>Art. 88.- Toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente, deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada. La ley garantizará su participación.</i></p> <p><i>Art. 246.- El Estado promoverá el desarrollo de empresas comunitarias o de autogestión, como cooperativas, talleres artesanales, juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad o a las personas que trabajan permanentemente en ellas, usan sus servicios o consumen sus productos.</i></p> <p><b>Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social</b> (Ley N° 27, R.O. N° 169, 8-oct-1997)  <i>Art. 3.- DEFINICIONES.- ..... La participación social es el sistema por el cual se involucra activamente a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural</i></p>
--	---

<sup>7</sup> Kenny-Jordan et al. *Construyendo Cambios*, NNUU, Quito, Ecuador, 1999. p. 57

<sup>8</sup> Extracto del cuadro presentado en el Informe de Consultoría "Diseño de un modelo de gestión socio-ambiental integral de caminos vecinales para el Ecuador". Fundación Natura - Natura Inc. 2003, pp.32 - 33.

	<p>y económico social del país, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida del habitante ecuatoriano, con miras a una más justa distribución de los servicios y recursos públicos.</p> <p>Art. 4.- FINALIDADES PRINCIPALES.- La descentralización del Estado y la participación social tienen como finalidades principales: d) Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias;</p> <p>Art. 6.- PRINCIPIOS DE LA PARTICIPACION SOCIAL.- La participación social se sustentará en los principios de democracia, equidad social y de género, pluralismo, respeto y reconocimiento a los valores de los pueblos indígenas, negros y más grupos étnicos.</p> <p>Art. 36.- FORMAS DE PARTICIPACION LOCAL Y COMUNITARIA.- Sin perjuicio de otras formas de participación reconocidas en la Constitución Política y las leyes de la República, los alcaldes, prefectos provinciales y organismos de desarrollo regional, con la finalidad de lograr el desarrollo de la comunidad y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las respectivas circunscripciones, promoverán e impulsarán la participación social e iniciativa popular a través de las siguientes entidades sociales territoriales: a) Comités Barriales; b) Federaciones Barriales; y, c) Juntas Parroquiales.</p> <p><u>Reglamento para la aprobación de asociaciones de mantenimiento vial</u> (Acuerdo 011, R.O N° 557, 17-abril-2002)</p> <p>Art. 1.- El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones aprobará los estatutos constitutivos de las asociaciones de mantenimiento vial, estructuradas conforme a las normas de este Reglamento y las políticas y procedimientos que para el efecto dicte el Consejo Nacional de Microempresa COMINCRO.</p> <p>Art. 2.- Para que proceda la aprobación de las asociaciones de mantenimiento vial, éstas deberán contar con un número mínimo de cuatro personas naturales; y, tres cuando se trate de personas jurídicas afines.</p> <p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057</u> (R.O. N° 162, 13-sep-2000) dice: "Art 7.- De las obligaciones de la Unidad Ejecutora de Caminos Vecinales: "Desarrollar una activa política de participación de las comunidades beneficiadas en la identificación, priorización, ejecución y monitoreo de los proyectos, en base a los parámetros de intervención del programa (estándares técnicos de rehabilitación y mantenimiento de las vías vecinales, asignación geo-gráfica y temporal de recursos, compromiso de cofinanciación local del mantenimiento, etc.) Organizar actividades de capacitación entre las comunidades beneficiadas, destinadas a involucrarlas en los aspectos de conservación, preservación y operación de los caminos rehabilitados."</p> <p><u>Ley de Gestión Ambiental</u>. Ley No. 99-37, R. O. No. 245, 30-Jul-1999)</p> <p>Art. 9.- Le corresponde al Ministerio del ramo: i) Constituir Consejos Asesores entre los organismos componentes del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental para el estudio y asesoramiento de los asuntos relacionados con la gestión ambiental, garantizando la participación de los entes seccionales y de la sociedad civil; m) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas y en acciones concretas que se adopten para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales;</p> <p>Art. 12.- Son obligaciones de las instituciones del Estado del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental en el ejercicio de sus atribuciones y en el ámbito de su competencia, las siguientes: f) Promover la participación de la comunidad en la formulación de políticas para la protección del medio ambiente y manejo racional de los recursos naturales; y, g) Garantizar el acceso de las personas naturales y jurídicas a la información previa a la toma de decisiones de la administración pública, relacionada con la protección del medio ambiente.</p>
--	---

	<p><u>Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente</u> (Decreto N° 3516, R.O., 31-marzo-2003), Libro IV, Título 1</p> <p><b>Art. 101.- Acceso a la Documentación Ambiental</b> Las entidades ambientales, en todos sus niveles pondrán a disposición de la ciudadanía todo tipo de informes de los regulados sobre sus planes, auditorías, estudios y otros documentos ambientales. Estos documentos reposarán en la biblioteca, archivos u oficinas de dichas entidades ambientales de manera permanente, así como, de disponerlo, en el portal de Internet de la entidad ambiental de control mientras dura el proceso de revisión y aprobación. Estos documentos podrán ser fotocopiados a costo del interesado. En caso de existir detalles técnicos que constituyan secreto industrial del regulado, la página o partes específicas serán restringidas, pero el resto del documento estará disponible.</p> <p><b>Art. 103.- Difusión de la Información Ambiental</b> La entidad ambiental de control publicará una vez al año, durante el primer trimestre, en el diario de mayor circulación de su jurisdicción y en su portal de internet, un listado de los regulados que presentaron informes de auditoría ambiental de cumplimiento con las normativas ambientales vigentes y con su plan de manejo ambiental durante el año inmediato anterior y el resultado de la revisión del informe de auditoría ambiental por parte de la autoridad. El contenido mínimo del extracto será el siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>d) Nombre de la persona natural o jurídica responsable del proyecto, obra o actividad, indicando el nombre del proyecto o actividad;</li> <li>e) Breve descripción del tipo de proyecto o actividad de que se trata;</li> <li>f) Ubicación del lugar o zona (parroquia, ciudad, cantón, provincia) en la que se encuentra el proyecto o actividad.</li> </ul> <p><u>Reglamento de Ecoturismo y Sostenibilidad</u> (Decreto N° 2686, R.O. No. 589, 04 de junio del 2002)</p> <p><b>Art. 7.- Participación Ciudadana en la Planificación.-</b> El Ministerio de Turismo promoverá un proceso participativo de actores claves pública y previamente convocados para la determinación de los planes de corto, mediano y largo plazo en materia de ecoturismo, como lo establece el artículo 225 de la Constitución Política de la República y el artículo 1 de la Ley Especial de Descentralización y Participación Social.</p>
<p>Contribuir al respeto a los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos</p>	<p><b>Constitución Política</b></p> <p><b>Art. 84.-</b> El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:</p> <p>13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.</p> <p><b>Art. 85.-</b> El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable.</p>

### De la Unidad de Caminos Vecinales

<p><b>Impulsar un sistema de gestión del mantenimiento rutinario basado en microempresas de mantenimiento rutinario,</b></p>	<p><u>El Acuerdo Ministerial N° 057</u> (R.O. N° 162, 13-sep-2000) dice:</p> <p><b>Art. 3.-</b> La Unidad se regirá por las normas de su Reglamento Operativo, ...será elaborado por la Unidad bajo los parámetros que figuran a continuación: Consecución de los siguientes objetivos institucionales y operativos: (iv) impulsar un sistema de gestión del mantenimiento rutinario basado en microempresas de mantenimiento rutinario, conformadas por los pobladores de las comunidades cercanas al camino y financiadas parcialmente por el programa;</p>
--	---

### Factores que justifican la participación en el PCV

A más de los señalados con anterioridad, hay que considerar los siguientes factores:

1. La complejidad de los problemas sociales obliga a tener en cuenta todas las visiones que existan sobre ellos para encontrar la alternativa más eficaz y aceptada por todos.

2. Los problemas viales son colectivos y exigen de una acción conjunta para encontrar las mejores soluciones.
3. La participación en la planificación y ejecución, permiten un uso más eficaz de los recursos existentes y lograr mejores resultados.
4. La efectividad de los planes de mantenimiento dependerá del grado de participación de los distintos actores involucrados.

### El Plan de Participación Comunitaria en el PCV

El PCV tiene a la participación comunitaria como uno de los ejes de la nueva administración y para el mantenimiento rutinario de los caminos vecinales plantea como uno de sus principales estrategias promover la responsabilidad compartida.

La estrategia general o macro propuesta por el Programa de Caminos Vecinales (PCV) para enfrentar la problemática vial rural se sustenta en “la implantación de un modelo descentralizado, **participativo** y sostenible de gestión de la vialidad rural, que garantice la conectividad de las zonas rurales pobres y brinde una accesibilidad permanente de las comunidades rurales a los servicios sociales, los mercados y otras actividades generadoras de ingresos, contribuyendo a la mejoría de sus condiciones de vida<sup>9</sup>”.

Entre las políticas vinculadas a los caminos vecinales, existen varias para cuyo cumplimiento contribuye el presente Plan de Participación Social., como puede verse en el listado a continuación.

TEMA	POLÍTICAS <sup>10</sup>
Aspectos sociales	1. Estimular la participación social en gestión 2. Contribuir al respeto a los pueblos indígenas y negros o afro-ecuatorianos
Descentralización y Desconcentración	7 Asegurar la coordinación del desarrollo provincial
Institucionales	1 Fomento a la cooperación interinstitucional
Ambiente y gestión ambiental	1 Obligación de evaluación socio ambiental 2 Promoción y estímulos para gestión ambiental sustentable 3 Responsabilidad ambiental individual 4 Coincidencia con políticas de Salvaguarda del Banco Mundial:
Unidad de Cami-nos Vecinales	8 1 Fomento de cofinanciamiento del Programa con la participación de los gobiernos seccionales 2 Impulsar un sistema de gestión del mantenimiento basado en microempresas de mantenimiento rutinario

### 10. Objetivos del plan de participación comunitaria

1. Establecer las instancias y mecanismos que garanticen, en el nivel decisorio y de ejecución, la participación de las comunidades beneficiarias, favoreciendo el desarrollo de un nuevo modelo de gestión de los caminos vecinales con corresponsabilidad.
2. Favorecer una participación real y ordenada de los actores y beneficiarios con base en una estrategia técnicamente correcta y culturalmente apropiada para el proceso participativo.

<sup>9</sup> Documento Conceptual para el Programa de Caminos Vecinales, UCV, agosto del 2.003

<sup>10</sup> Excerpto del cuadro presentado en el Informe de Consultoría “Diseño de un modelo de gestión socio-ambiental integral de caminos vecinales para el Ecuador”. Fundación Natura – Natura Inc. 2003, pp.

3. Complementar la visión de cada proyecto vial para que esta sea integral, incorporando entre otros, los aspectos referidos a la protección ambiental, garantía de derechos de los grupos vulnerables, contribución a la lucha contra la pobreza y gestión del territorio.
4. Contribuir al manejo de las expectativas y potenciales conflictos entre los distintos actores del PCV.

## 11. Estrategias principales del PCV

*El Documento Conceptual del PCV plantea que:*

“El modelo innovativo propuesto busca establecer nuevas relaciones institucionales entre los diversos actores presentes en la gestión de la vialidad rural. Para ello ha tomado en cuenta las dimensiones:

- i. Normativa: respetando las responsabilidades asignadas legalmente al MOP y a los Gobiernos Seccionales;
- ii. Institucional: estableciendo roles de corto y largo plazo de los organismos de gobierno implicados, contando con la participación de las organizaciones de usuarios y beneficiarios de las redes terciaria y vecinal;
- iii. Social: buscando maximizar la participación de la población en la gestión vial;
- iv. Financiera: respetando la capacidad económica de los actores para asegurar la sostenibilidad de la gestión;
- v. Técnica: basada en el tamaño de red y los estándares de rehabilitación y mantenimiento, que permita una gestión eficiente al menor costo, incluidos los costos ambientales;
- vi. Operativa: asegurando una transitabilidad gestionada que tienda a preservar los caminos.
- vii. Rendición de cuentas: mecanismo orientado a que el desempeño institucional responda a las expectativas generadas entre la población beneficiaria, contribuyendo a la transparencia de las acciones del Programa y de Gobiernos Seccionales.

Cada una de estas dimensiones representa desafíos no asumidos y peor, resueltos por el modelo vigente de gestión de la vialidad rural, de ahí que constituyen la base de la propuesta correspondiente que se genera con el Programa de Caminos Vecinales PCV en el presente documento. Se enfrentarán tales desafíos a través de la implementación del nuevo modelo de gestión vial descentralizada y participativa, que se fundamenta en tres ejes de acción en un nivel macro:

- Ejecución de procesos de Planificación Vial Participativa.
- Conformación de las Unidades de Gestión Vial Provinciales.
- Promoción e implantación de los Sistemas de Mantenimiento Rutinario de los caminos vecinales en las provincias que adhieran al Programa”.

### **Estrategias del Plan de Participación comunitaria**

Estos tres ejes de acción del PCV, por tanto, se constituyen en las estrategias del Plan de Participación Comunitaria, a los que únicamente caben añadir pasos y recomendaciones metodológicas que permitan llevarlas a la práctica.

## 12. 1er Momento.- Identificación de los actores de la participación comunitaria

El documento conceptual del PCV, a más de los actores institucionales existentes y pertenecientes a los mecanismos de administración pública nacional, propone un conjunto de nuevos actores que

anteriormente no eran considerados o no existían, pero que son necesarios para responder a la necesidad de crear un nuevo modelo de gestión de los caminos.

### ACTORES INSTITUCIONALES IDEADOS Y PROPUESTOS PARA EL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES DEL MOP Y SU ROL

ACTOR INSTITUCIONAL	ROL EN EL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES (De acuerdo al documento "Programa de Caminos Vecinales. Documento Conceptual", de la UCV)
Comité de Consulta Estratégica, CCE.	<p>El CCE cumple el rol de espacio de consulta interinstitucional y de acuerdos con representación local de los GS, es decir, constituye un espacio de verificación de la armonización y alineación de las políticas del MOP, en el marco del programa, con las políticas nacionales del Gobierno.</p> <p>El CCE está conformado por la Oficina de Planificación (ODEPLAN), Consejo Nacional de Modernización (CONAM), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y Consorcio de Consejos Provinciales (CONCOPE).</p>
Unidad de Caminos Vecinales – UCV	<p>La UCV cumple el rol de Unidad de Ejecutora del Programa de Caminos Vecinales.</p> <p>Financieramente, constituye una banca de segundo piso para el financiamiento de los proyectos de rehabilitación de caminos vecinales, mejoramiento de caminos de herradura y el mantenimiento rutinario y periódico.</p> <p>Institucional mente, diseña el sistema de gestión integrada de vialidad rural y brinda asistencia a los GS para que lo desarrollen y apliquen en el ámbito de su jurisdicción.</p> <p>Aplica las políticas, normas y reglamentos establecidos por el ente rector en consenso con el Comité de Consulta Estratégica.</p> <p>Establece y aplica estrategias de carácter operativo para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Focalización y distribución geográfica y temporal de recursos.</li> <li>▪ Validación de la elegibilidad de caminos conforme los criterios definidos para el efecto.</li> <li>▪ Definición de estándares técnicos para aplicación generalizada en cada una de las Unidades de Gestión Vial Provincial (IGVPS).</li> <li>▪ Definición de normas técnicas y vigilancia del cumplimiento en las IGVPS´s.</li> <li>▪ Planificar, coordinar y aplicar la asistencia técnica en materia vial rural y fortalecimiento institucional a las IGVPS´s, GS, Juntas parroquiales y Comunidad local.</li> <li>▪ Planificar, coordinar y ejecutar la capacitación sobre la gestión del nuevo sistema vial rural, su aplicación técnica, institucional, legal, financiera y administrativa, a las IGVPS, GS, Juntas parroquiales y Comunidad local.</li> <li>▪ Financiar parcialmente los diferentes proyectos aprobados conforme la planificación consensuada.</li> </ul> <p>Asiste y acompaña durante los procesos de diseño, concertación y elaboración del Plan Vial Participativo Provincial.</p> <p>Ejerce la supervisión, seguimiento y monitoreo sobre la ejecución descentralizada de las IGVPS y el resto de actores del sistema.</p> <p>Evalúa el cumplimiento de indicadores de gestión establecidos en el sistema de gestión vial rural.</p> <p>Retroalimenta los resultados de la evaluación en los planes de acción y en los procesos y procedimientos establecidos de todo el sistema, para instrumentar los correctivos necesarios.</p>

<p><b>Unidad de Gestión Vial Provincial, IGVPs.</b></p>	<p>La IGVPs cumple el rol de entidad ejecutora de la gestión vial rural provincial, de manera autónoma administrativa y financieramente.</p> <p>Recepta y administra el Fondo Vial Provincial – FVP, con los aportes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ UCV</li> <li>▪ Gobiernos seccionales (contraparte a la UCV)</li> <li>▪ Gobiernos seccionales (recursos propios). Este aporte representa el esfuerzo adicional que realizan los GS para apoyar el funcionamiento del sistema, por lo que será el indicador para incentivar a la provincia.</li> </ul> <p><i>Dirige y ejecuta el sistema de gestión vial rural.</i></p> <p>Coordina la focalización y elegibilidad cantonal, parroquial y de caminos, a través de mecanismos de concertación local.</p> <p>Ejecuta la Planificación Operativa Anual de la IGVPs, en lo referente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rehabilitación de caminos vecinales</li> <li>▪ Mejoramiento de caminos de herradura</li> <li>▪ Mantenimiento rutinario a través de microempresas</li> <li>▪ Mantenimiento periódico a través de los GS.</li> <li>▪ Nuevas obras no financiadas por la UCV.</li> <li>▪ Asistencia técnica a través de los coordinadores viales y monitores empresariales.</li> </ul> <p>Reprograma periódicamente el plan vial participativo provincial.</p> <p>Recepta la asistencia técnica y capacitación desplegada por la UCV.</p> <p>Aplica las normas, procedimientos, regulaciones y estándares técnicos en materia vial rural, administrativa, financiera, legal y operativa, establecidos por la UCV.</p> <p>Rendición de cuentas a la UCV, GS y Comunidad Local, conforme los procedimientos establecidos en el manual operativo y los instrumentos jurídicos que forman parte de su base legal, como una práctica de transparencia y gobernabilidad.</p>
<p><b>Microempresas de Mantenimiento Rutinario, MEMR.</b></p>	<p>Son organizaciones privadas, legalmente constituidas por los pobladores de las zonas de influencia, que se encargan del mantenimiento rutinario de los caminos rehabilitados, a través de una relación contractual con la IGVPs o los consejos provinciales. Este rol se compone principalmente de tres gestiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gestión vial.- Trabajo operativo del mantenimiento</li> <li>▪ Gestión empresarial.- Administración de la asociación</li> <li>▪ Gestión social e institucional.- Trabajo conjunto con la comunidad e interacción con los G.S.</li> </ul> <p>Recepta la asistencia técnica y capacitación impartida por la UCV.</p> <p>Rinde cuentas a la IGVPs y a los municipios locales, permanentemente y durante los procesos de evaluación semestral</p>
<p><b>Comunidades Locales</b></p>	<p>El rol de las comunidades locales, conjuntamente con las juntas parroquiales es el apoyo y vigilancia comunitaria a los procesos de ejecución de obras de la IGVPs.</p> <p>Participa en los procesos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Elaboración de estudios de rehabilitación de caminos, como informantes involucrados en el proceso.</li> <li>▪ Promoción y selección de microempresarios, mediante cupos para constitución y como miembros de los comités de selección.</li> <li>▪ Cogestión del mantenimiento rutinario con las microempresas</li> <li>▪ Ejecución de obras, a través del aporte de mano de obra no calificada para el mejoramiento de caminos de herradura.</li> <li>▪ Recepción de capacitación e información de la IGVPs.</li> </ul>

Los roles determinados para cada uno establece cual es también la mecánica y el ámbito de participación que le corresponde. De esta manera, abrir la participación no significa de ninguna manera que se diluyan las responsabilidades o que se confundan los papeles. Este aspecto es además muy importante de asumir para fijar las reglas claras desde el inicio, no generar expectativas equivocadas y prevenir posible conflictos.

Identificar los actores significa que, una vez iniciados los contactos y el conocimiento mutuo, se debe contar con quienes tienen representatividad real. Hay que recordar que la “sociedad civil” no es única ni homogénea, pero tratarla así solo puede conducir a legitimar la posición de un grupo en nombre del conjunto de la sociedad. De modo que en cada caso concreto, es necesario responder preguntas como las siguientes:

- ¿Quién tiene un rol que cumplir en cada paso de la planificación y el mantenimiento?
- ¿Quién tiene derecho a participar?
- ¿Cómo se construyen las instancias de negociación, principalmente los talleres parroquiales, cantonales y provinciales?
- ¿Cuál es la visión de los actores hacia los recursos y hacia los usos de los caminos vecinales?
- ¿Qué elementos étnico-culturales deben ser considerados?
- ¿Qué elementos de género deben tomarse en cuenta para lograr equidad?
- ¿Qué aspectos sociopolíticos se encuentran implicados y pueden afectar al desarrollo del PCV?
- ¿Qué mecanismos de comunicación propuestos en el plan respectivo son los que deben ser empleados? ¿En qué idiomas?
- ¿Qué actividades y contenidos de capacitación considerados en el plan respectivo deben aplicarse?

En suma, es necesario conocer profundamente la tradición participativa local y su tejido asociativo para poder valorar la adecuación y la repercusión que puede tener este tipo de instrumento para la ciudadanía. Cada entidad local es diferente y, por tanto, aquel órgano de participación cuyo funcionamiento es óptimo para una, puede ser inviable en el caso de otra. La elección de los instrumentos de participación depende, en gran medida, de los recursos disponibles y del número de habitantes así como de la tipología de la parroquia o del cantón.

La identificación de actores debe tener en cuenta, entonces, a la realidad concreta en la que se dará cada uno de los proyectos. Este Plan no puede ser usado como una abstracción que deja de lado esa realidad, ni un mecanismo rígido al que no se le puede variar.

Por otro lado, hay que insistir que la participación comunitaria de ninguna manera significa crear un paralelismo con los organismos de la administración pública y los gobiernos locales con sus atribuciones constitucionales, sino que es a éstos a los que les corresponde ser el punto de partida y llegada de la participación de las comunidades y sectores de la sociedad civil organizada.

## **2do Momento.- Fortalecimiento institucional y conformación de las IGVPs**

Este momento bien puede realizarse de manera simultánea con el siguiente de planificación participativa. En todo caso, se trata de fortalecer en primer lugar a la Gerencia de Promoción Social, cuyas funciones, de acuerdo al Manual de Operaciones, son las siguientes:

“La Gerencia de Promoción Social es responsable de todas las actividades de desarrollo, promoción y participación social comunitaria y de los Gobiernos Seccionales en el Programa, en coordinación con la Gerencia de Planificación y Relaciones Interinstitucionales; en las microempresas de mantenimiento rutinario; supervisión de estudios realizados por las ONG’s para la ejecución de caminos de herradura; estudios de impacto socio – económico del Programa; y fortalecimiento y capacitación de funcionarios locales de los Gobiernos Seccionales, Comunidades y Microempresas”.

El Informe de esta Consultoría propone incorporar también las siguientes funciones:

- Relaciones y promoción de la participación de la comunidad

- Gestión de conformación, asesoramiento y apoyo a las Unidades de Gestión Vial Provincial (IGVPs)
- Gestión de conformación, asesoramiento y apoyo a Microempresas de Mantenimiento Rutinario de Caminos Vecinales (MEMR)
- Información y divulgación
- Coordinación de la asistencia técnica a ejecutores del Programa
- Coordinación de Capacitación

En referencia a la conformación de las IGVPs, se debe tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

La Instancia de Gestión Vial Provincial (hasta hoy Unidad de Gestión Vial Provincial) debe ser estructurada como un foro con poder real de decisión y de condicionamientos previos para la ejecución de programas de caminos vecinales y de coordinación permanente del sector vial en la provincia.

La IGVP es responsable de incorporar los elementos referidos a protección ambiental, género, equidad de los sectores vulnerables, comunicación y capacitación.

La IGVP debe estructurar su Plan de Participación Local con base en los lineamientos planteados en el ámbito nacional. Ese Plan deberá considerar estos elementos de estructura:

Diagnóstico de la participación social en la provincia:

Normativas de los Gobiernos Locales que favorecen la participación ciudadana

Espacios y mecanismos de participación actualmente existentes: Análisis FODA

Identificación de actores (sin exclusiones a priori o por intereses sectoriales)

Posicionamiento de los actores ante el PCV

Estrategias de participación utilizadas en las comunidades y que deben ser tomadas en cuenta por el PCV en la Provincia

Estrategias de participación a nivel provincial

Cambios requeridos a nivel institucional

Normas de funcionamiento de la IGVP

Roles de cada actor involucrado

Mecanismos y escenarios de participación a ser empleados

Mecanismos de evaluación de la participación de cada sector.

### **3er. Momento.- Proceso de planificación participativa**

En el Manual para la Planificación Vial Provincial se establece un procedimiento válido y que está reseñado en el Informe de Consultoría "Diseño de un modelo de gestión socio-ambiental integral de caminos vecinales para el Ecuador".

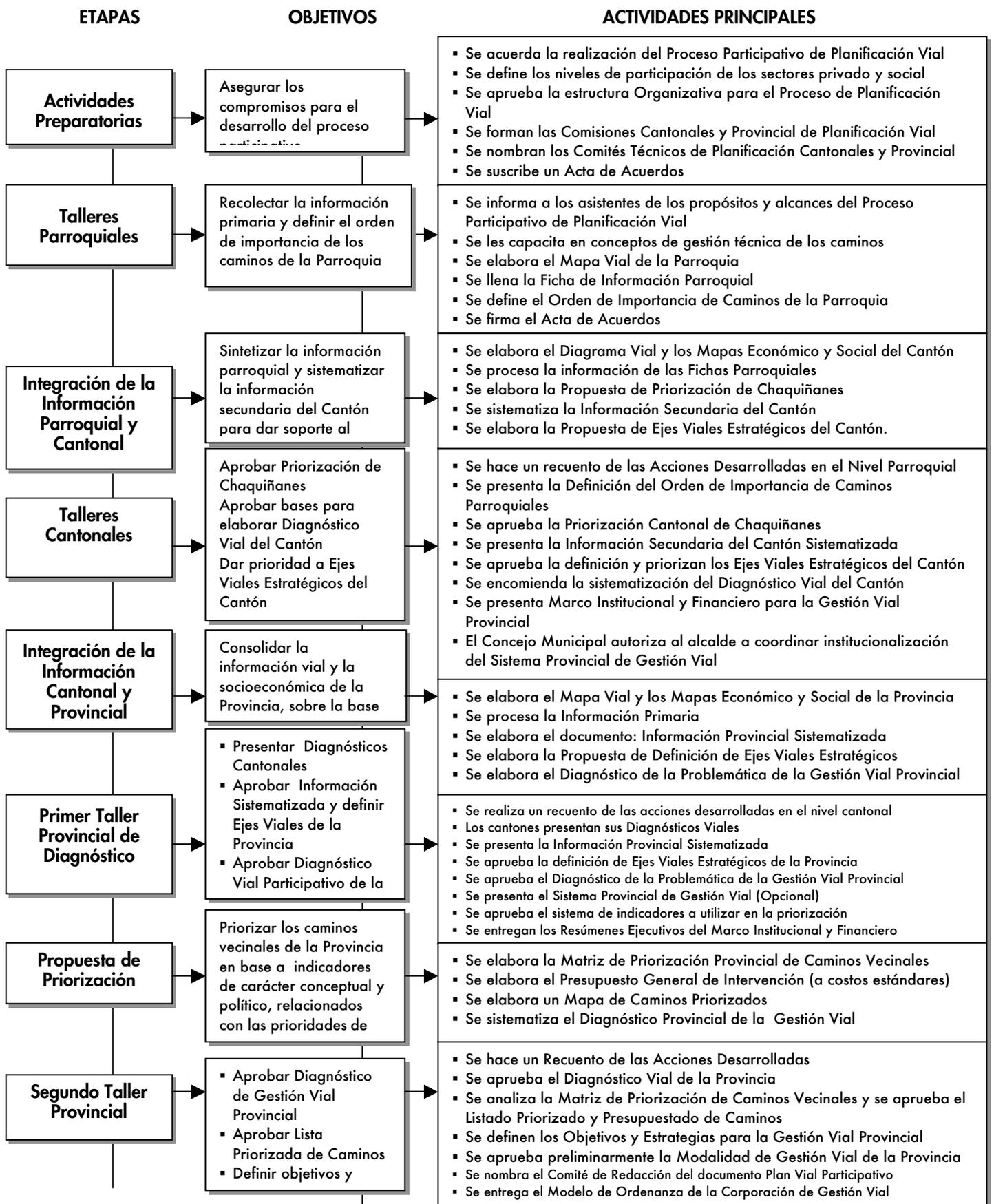
Ese procedimiento establece los siguientes objetivos: (i) formular el Plan vial Provincial, (ii) aprobar la modalidad de la Gestión Vial de la Provincia, y (iii) aprobar la asignación de recursos financieros para la Gestión Vial Provincial.

La metodología propuesta se basa en la realización de un conjunto organizado y coherente de talleres, en el nivel parroquial, cantonal y provincial. La información que se genera en los talleres es sistematizada e integrada gradualmente en los niveles cantonal y provincial, por parte de los Comités Técnicos Municipales y Provincial, respectivamente. Cada taller se convierte en una organización para el aprendizaje que permite la generación de productos y la formulación de objetivos y estrategias comunes.

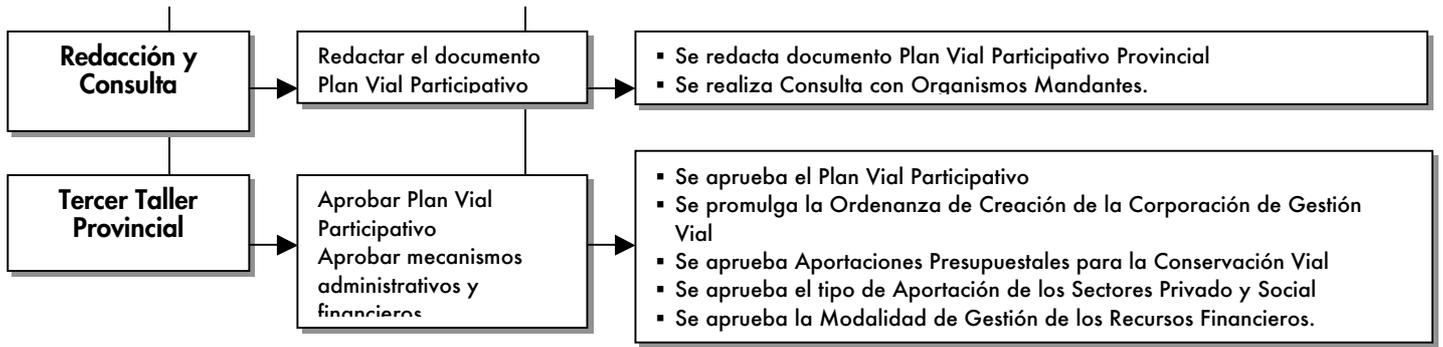
El Proceso contempla las siguientes etapas secuenciales: (i) Actividades Preparatorias, (ii) Preparación del Diagnóstico Vial Participativo, (iii) Priorización Participativa de los Caminos Vecinales, (iv) Formulación del Plan Vial Participativo Provincial, y (v) Aprobación del Plan.

El proceso estima el desarrollo de una serie de talleres, como medio privilegiado de conseguir las opiniones, comprensión, comprometimiento y negociación con los sectores beneficiarios e involucrados. Ese procedimiento se resume en el siguiente cuadro:

**DIAGRAMA DEL PROCESO PARTICIPATIVO PARA LA PLANIFICACIÓN VIAL PROVINCIAL<sup>11</sup>**



<sup>11</sup> Informe de Consultoría "Diseño de un modelo de gestión socio-ambiental integral de caminos vecinales para el Ecuador".



A éstas, tal y como lo plantea la consultoría, hay que incorporar los elementos de aplicación de las medidas de protección ambiental. Con ello, se definirían de mejor manera las responsabilidades de cada actor, las cuales están sintetizadas en el siguiente cuadro que establece el proceso por actividades y resultados:

**PROCESO PARTICIPATIVO DE PLANIFICACIÓN VIAL, POR ACTIVIDADES Y RESULTADOS**

FASE	ACTIVIDAD	RESULTADOS	RESPONSABLE	APOYO
PREPARACIÓN	Coordinación Inicial con Autoridades Provinciales y Cantonales	Autoridades conocen proceso y comprometen su participación	UCV, Prefecto	Gobierno Provincial
	Nombramiento de Comisiones de Planificación Vial y Comités Técnicos	Comisiones de Planificación Vial y Comités Técnicos son nombradas	Gobierno Provincial y Gobiernos Cantonales	UCV
	Capacitación a Comités Técnicos Provincial y Cantonales	Técnicos Provinciales y Cantonales Capacitados	UCV	Gobiernos Provincial y Cantonales
DIAGNÓSTICO	Talleres Parroquiales	Llenado de Ficha de Información Parroquial Mapa Vial de la Parroquia Definición del Orden de Importancia de los Caminos de la Parroquia. Acta de Acuerdos	Comisión Cantonal de Planificación Vial, CT. Cantonal	CT Provincial UCV
	Sistematización de la Información Parroquial y Cantonal	Diagrama Vial Corregido del Cantón Información Parroquial Procesada Información Cantonal Sistematizada Propuesta de Ejes Estratégicos del Cantón	CT Cantonal	CT Provincial UCV
	Talleres Cantonales	Listado Priorizado de Chaquiñanes y Ejes Viales Estratégicos del Cantón Acta de Acuerdos	Comisión Cantonal de Planificación Vial. CT Cantonal	CT Provincial. UCV
	Sistematización de la Información Provincial	Diagrama Vial de la Provincial Información Cantonal Procesada Información Provincial Sistematizada	CT Provincial	UCV
	Primer Taller Provincial de Diagnóstico	Diagnóstico Provincial Elaborado Objetivos Viales y Estrategias de la Provincia Definidos Criterios para la Priorización Aprobados	Comisión Provincial de Planificación Vial CT Provincial	UCV
	Sistematización del Diagnóstico Provincial	Diagnóstico Provincial Sistematizado	CT Provincial	UCV

FASE	ACTIVIDADES	RESULTADOS	RESPONSABLE	APOYO
PRIORIZACIÓN	Elaboración de la Matriz de Priorización y Determinación de Presupuestos Estándar de las Intervenciones del Plan Vial	Propuesta de Priorización de Caminos Vecinales Plan Presupuestado por niveles de intervención	CT Provincial	UCV
	Segundo Taller Provincial de Priorización	Listado Priorizado de Caminos Aprobado Diagnóstico Vial Aprobado Objetivos y Estrategias de la Provincia Aprobados Comité de Redacción Nombrado Acuerdos Sobre el Sistema de Gestión y Mecanismo de financiación definidos preliminarmente. Acta de Acuerdos.	Comisión Provincial de Planificación Vial CT Provincial	UCV
REDACCIÓN	Redacción del Plan Vial Provincial Participativo	Plan Vial Redactado	Comisión de Redacción (C.T. Provincial + Representantes Parroquial y Cantonal)	UCV
APROBACIÓN	Consulta ante organismos mandantes	Consejo Provincial emite ordenanza Municipio Cantonales adoptan acuerdos Juntas parroquiales, Organizaciones Sociales y Entidades Privadas, adoptan acuerdos	Prefecto. Alcaldes. Representantes cantonales de Juntas Parroquiales Representantes sociales Representantes privados	UCV CT Provincial CT Cantonal
	Tercer Taller Provincial de Aprobación	Plan Vial Participativo Aprobado Modalidad de Gestión Vial Provincial Aprobada Mecanismo de Financiación Aprobado	Comisión Provincial de Planificación Vial Representantes Cantonales de Juntas Parroquiales y de Organizaciones sociales y Privadas.	UCV CT Provincial

#### 4to Momento. Conformación de los mecanismos para el mantenimiento participativo

El mecanismo planteado en el documento conceptual del PCV es el de las microempresas, sin embargo de lo que se establece la posibilidad de plantear otras alternativas, según sea el caso y según se presenten las características culturales especialmente de los pueblos indígenas.

En cualquiera de los casos, hay que responder a cuestiones como las siguientes:

- aceptación de la comunidad de la necesidad de la coparticipación en el mantenimiento
- discusión con la comunidad y sus legítimos representantes sobre las maneras de lograr esa coparticipación
- definir los compromisos de cada actor
- definir los requerimientos de la comunidad para lograr el sostenimiento de la participación
- establecer de manera participativa los indicadores de participación en el mantenimiento

Nuevamente, se liga a este proceso lo que se realice en capacitación y en comunicación como aspectos sin los cuales la participación no es posible. Toda participación real parte de contar con una ciudadanía informada adecuadamente.

El proceso de promoción y formación de las microempresas se realiza mediante las siguientes actividades:

- Presentación del sistema de Mantenimiento Rutinario a los Gobiernos seccionales.
- Conformación equipos de promoción en los gobiernos seccionales.
- Talleres de promoción con participación comunitaria
- Talleres de selección de asociados
- Talleres de capacitación

La negociación y resolución de conflictos

De manera transversal, toda acción de participación parte de asumir la racionalidad de los distintos actores (es decir que tienen alguna razón para hacer o plantear lo que hacen o plantean) y que en el ámbito social es normal y hasta necesaria la existencia de intereses específicos de cada sector.

A partir de ello, se comprenderá que pueden presentarse choques de opiniones e incluso de intereses que deben ser tratados de manera seria, sin menospreciar ninguna posición, para evitar que se conviertan en conflictos que afecten el desarrollo del programa.

Afrontar adecuadamente los conflictos supone cuatro estrategias:

- Prevención.- se define como la planificación de actividades tendientes a identificar potenciales áreas de conflicto y para remover o minimizar sus causas.

Se la puede realizar por dos vías: simultáneamente con la identificación de actores y sus intereses, o en el momento en el cual se realiza la planificación anticipando oposiciones que se pueden encontrar y estableciendo la manera de resolverlas.

- Evasión.- es una reacción frente a una situación en la cual han surgido objetivos incompatibles. Esta es la peor alternativa, pues solo posterga y profundiza los conflictos.

- Solución.- apunta principalmente a alterar los síntomas del conflicto y, a menudo, constituye un acuerdo no sustentable que conlleva la posibilidad de que el conflicto vuelva a manifestarse.

- Resoluciones.- un acuerdo aceptado por todas las partes, que elimina la causa del conflicto.

Es adecuado además la elaboración y firma de actas que permita fijar los compromisos, evitar dobles interpretaciones, otorgar un mecanismo de garantía de cumplimiento y facilitar el cumplimiento de los acuerdos.

## **PAUTAS PARA EL PROCESO DE TRABAJO DE LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA PLANIFICACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CAMINOS VECINALES**

El enfoque asumido para abordar la situación planteada en cuanto al diseño de un plan de participación comunitaria, tiene dos aspectos de suma importancia:

La transdisciplinariedad, la cual garantiza el aporte de las diferentes disciplinas científicas para explicar y comprender situaciones complejas. En este sentido, el plan de participación comunitaria del PCV tiene un componente altamente social, como también, un componente político. Por ello, es indispensable abordar esta situación desde las apreciaciones, valoraciones, experiencias y empirismos de los actores involucrados en el problema y bajo la óptica de las ciencias.

El aprender colectivo que orienta a la generación del conocimiento, principalmente, desde los involucrados en la situación. Este elemento permite el desarrollo de las estrategias del plan con un alto grado de los componentes culturales y valores de los ciudadanos. Bajo esta perspectiva, las estrategias serán de la apropiación de los ciudadanos involucrados, a través de las IGVPs, lo cual apunta al éxito del mismo en el corto y mediano plazo.

Ambos componentes asumen la participación como estrategia para alcanzar el diseño del plan. Abordar un plan de participación comunitaria sin la participación de los ciudadanos, y de los stakeholders del PCV, es contribuir a la exclusión social y al fracaso del mismo.

Por ello, para diseñar dicho plan, el proceso de trabajo a seguir contiene las siguientes fases:

Análisis de la situación que perfile el estado de los hechos que ocurren en la realidad de cada una de las zonas de intervención del PCV, y que oriente los conocimientos y estrategias según lo revelan las organizaciones comunitarias identificadas, los miembros de las juntas parroquiales, los funcionarios de los GS, de la IGVP, entre otros actores sociales.

Diseño del plan de participación comunitaria que estructure de manera comprensiva los valores, recursos y capacidades disponibles del capital social y capital humano y la cultura organizacional de los GS y de las IGVPs, en el corto y mediano plazo.

Diseño de la estrategia de seguimiento del plan de participación comunitaria que oriente a la mejora continua del plan bajo la óptica de un proceso social que promueva el protagonismo de los diferentes actores identificados en cada una de las zonas de intervención, las comunidades, los miembros de las juntas parroquiales, entre otros actores sociales.

Las fases del proceso de trabajo incluyen productos y acciones que se han identificado a los fines de alcanzar con un alto nivel de éxito el resultado de la investigación y la apropiación de las acciones por arte de los actores sociales. La Tabla No. 1 muestra en detalle los productos y acciones por fases.

**Tabla No. 1**

**Productos y acciones por fases del plan de participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV**

	Fase	Producto	Acción
	Análisis de la situación de la participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV.	Actores sensibilizados acerca del proceso de trabajo.  Diagnostico vial rural validado por los actores de cada una de las zonas de intervención de las IGVPs	Realizar talleres de divulgación de información del proceso de trabajo.  Crear un equipo mixto de trabajo.  Realizar el diagnostico.  Discutir con los actores el diagnóstico.  Elaborar y distribuir a los actores un

	<p>Alternativa seleccionada por los actores</p>	<p>resumen del diagnostico.</p> <p>Identificar las causas y efectos de la situación que puedan cambiar positivamente.</p> <p>Identificar diferentes alternativas.</p> <p>Realizar un análisis de prefactibilidad de las alternativas seleccionadas.</p> <p>Elaborar y distribuir a los actores un resumen del análisis de la alternativa seleccionada.</p>
--	---	--

Tabla No. 1 (Cont.)

Productos y acciones por fases del plan de participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV

Fase	Producto	Acción
<p>Diseño del plan de participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV.</p>	<p>Estrategia de intervención social definida.</p> <p>- Metas o productos detallados.</p> <p>-Recursos identificados</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir los objetivos a corto y largo plazo del plan.</li> <li>- Definir las metas o productos a alcanzar en el corto y mediano plazo en el plan.</li> <li>- Definir el cronograma de acciones del plan.</li> <li>- Analizar y valorar las facilidades y dificultades para alcanzar los objetivos y metas del plan.</li> <li>- Elaborar y distribuir a los actores un resumen de la estrategia de intervención social diseñada.</li> <li>- Revisar los términos de calidad, cantidad y oportunidad de las metas o productos con especialistas.</li> <li>- Definir, los insumos, proceso tecnológico, localización y resultado de las metas o productos.</li> <li>- Validar con los actores las metas o productos detallados y su cronograma de ejecución a corto y mediano plazo.</li> <li>- Elaborar y distribuir a los actores un resumen con las metas o productos detallados.</li> <li>- Identificar las fuentes y capacidades de los actores.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaborar el presupuesto</li> <li>- Elaborar y distribuir a los actores un resumen con los recursos por meta o producto detallado y el presupuesto del plan.</li> </ul>
--	--	---

Tabla No. 1 (Cont.)

Productos y acciones por fases del plan de participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV

	Fase	Producto	Acción
	Diseño de la estrategia de seguimiento del plan de participación comunitaria en la definición de prioridades de intervención del PCV	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actores sociales sensibilizados en cuanto a la importancia del seguimiento de los resultados del plan.</li> <li>- Estrategia de seguimiento detallada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar talleres de divulgación de los beneficios de la participación comunitaria en las acciones del gobierno local.</li> <li>- Realizar talleres de procesos de seguimiento participativo.</li> <li>- Realizar talleres en cuanto a la coherencia entre los resultados a ser alcanzados a nivel global y detallado en el corto y mediano plazo.</li> <li>- Elaborar y distribuir a los actores un resumen con los resultados de la sensibilización desarrollada.</li> <li>- Analizar las facilidades y dificultades de los actores para realizar el seguimiento al plan en el corto y mediano plazo.</li> <li>- Analizar y valorar las estrategias de seguimiento al plan en el corto y mediano plazo.</li> <li>- Definir la estrategia de seguimiento del plan.</li> <li>- Elaborar y distribuir a los actores un resumen con la estrategia de seguimiento del plan.</li> </ul>

Este proceso de trabajo, a desarrollar en la planificación, rehabilitación, mantenimiento, y seguimiento es alcanzable si, además, se incluyen las siguientes estrategias:

La participación activa de los actores en el plan. Esta participación involucra el uso de métodos de concertación comunitarios que perfilen sus propias decisiones acordes a sus capacidades y cultura. Esta orientación permite una apropiación, sensibilización y comprensión por parte de los actores de su propio destino.

Ciclos de aprendizaje individual y colectivo que consideren como insumos los conocimientos ambientales empíricos de los actores sociales involucrados y los conocimientos de los expertos.

**Fortalecimiento de los liderazgos naturales entre los actores sociales involucrados que permitan una continuidad de las acciones previstas en el plan de participación comunitaria.**

**Divulgación de los resultados a los fines de motivar, sensibilizar, incentivar la participación comunitaria e incrementar el compromiso y responsabilidad a nivel individual y colectivo en los actores de las IGVPs, involucrados en el plan.**



**P-5**

# **Plan de promoción y de divulgación del PCV**

## **P-5. PLAN DE PROMOCIÓN Y DE DIVULGACIÓN DEL PCV**

### **Objetivo**

La promoción y divulgación del PCV, y la implementación del proceso de la EAE, tiene como objetivo básico garantizar al PCV, un proceso claro y participativo de las comunidades y autoridades locales en la identificación de necesidades y prioridades. La promoción y divulgación permitirá incentivar el diálogo entre actores del PCV, así como de las IGVPs, y articular el saber cotidiano y el conocimiento teórico, demostrando que se alimentan mutuamente.

### **Resultados esperados de la promoción y divulgación**

Al utilizar la promoción y la divulgación se espera lograr:

-convencer a políticos locales y nacionales, líderes comunitarios, y profesionales de que la inversión en el mantenimiento de los caminos vecinales es útil económicamente, tiene atractivo político y alcance popular y es, ante todo, un imperativo social.

-desarrollar y fortalecer los grupos organizados de la comunidad para su participación activa en las IGVPs.

-informar al público en general y captar personas para participar programas específicos, al tiempo que se promuevan los objetivos del PCV como un programa "sustentable", esto es económicamente viable, socialmente justo y ambientalmente sustentable.

Estas concepciones para lograr los cambios buscados por el PCV, la UCV y las IGVPs,, constituyen, además, líneas de orientación muy útiles para la formulación de políticas -y especialmente de estrategias- de comunicación estratégica aplicadas a la promoción de la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales de una manera integral.

### **1. Proceso de Promoción para la participación y la implantación del PCV**

El proceso de implantación requiere atención sobre los procesos definidos: la identificación de necesidades locales; el reconocimiento de la necesidad como bien común; la necesidad de que la población reconozca los beneficios y problemas asociados al Programa; y la consideración sobre la dinámica del poder local.

#### ***(a) La necesidad del Programa de Caminos Vecinales:***

Veamos a continuación la dinámica de las necesidades en relación al tema de los caminos vecinales.

La iniciativa de los caminos vecinales proviene, a través del PCV, de la institución vial del país, el MOP y de las IGVPs. Estas "instancias" presentan la idea a la comunidad, que la examina en Asamblea y/o otras formas de organización comunitaria, y la aprueba o rechaza. La existencia de la necesidad jugará inicialmente un rol importante. Si el desarrollo de la idea no es prioritario, pero tampoco demanda gasto de tiempo y esfuerzo, solerá ser considerada favorablemente.

Sólo en el caso de que la idea sea considerada como competitiva con asuntos de mayor interés colectivo, puede ser pospuesta en su tratamiento o postergada indefinidamente.

Si iniciamos el Programa de Caminos Vecinales partiendo únicamente de la decisión institucional (unilateral) de llevar a cabo un programa de caminos vecinales en una comunidad cualquiera, parecería necesario preguntarse en primera instancia si dicho programa responde o no a una necesidad social. En otras palabras, ¿de qué manera la serie de acciones emprendidas en el ámbito vial rural paliarían las urgencias identificadas por la comunidad?

En las comunidades a seleccionar, lo vial seguramente no formará parte del conjunto de problemas que demandan una respuesta urgente. Obviamente no se puede colegir que no existan necesidades que el desarrollo vial rural pueda satisfacer; probablemente las haya, aunque enmascaradas u opacadas por otras urgencias, que por lo tanto deben ser descubiertas o clarificadas.

Por lo tanto, asumiendo la importancia de la necesidad en una innovación vial de los caminos vecinales para las comunidades a seleccionar, se deberá sondear el grado de preocupación de las autoridades comunitarias sobre diferentes aspectos atinentes al desarrollo local y a la calidad de vida de los habitantes. Para ello se aplicará de manera estandarizada una prueba: establecer los requerimientos comunitarios más importantes, para jerarquizarlos, de los más necesarios a los menos necesarios. (Se deberá establecer una correlación test-retest)

### ***(b) Percepción social de la necesidad de los caminos vecinales***

Hemos insistido en que la necesidad, para que se constituya en motor para la asimilación, debe trascender la perspectiva estrictamente personal y ser compartida por la mayoría de los habitantes de la comunidad; debe reflejar el interés común.

El trabajo de promoción del PCV deberá conducirse en el marco del interés general de la comunidad y que no incluya únicamente a algunas familias o grupos interesados. Esta manera de proceder en la implantación refleja, de alguna manera, el fracaso del PIRT en involucrar en las actividades viales rurales a la comunidad en su conjunto.

### ***(c) Conocimiento de beneficios y problemas***

La necesidad queda muy próxima a la conciencia de que existe un problema y ésta lo está del grado de información que la gente tiene acerca del problema en cuestión. Por lo tanto, necesidad e información disponible suelen constituir un correlato.

Con el objeto de obtener información en esta dirección, el PCV administrará un breve cuestionario a algunas familias de las comunidades locales seleccionadas, para intentar sondear el tipo de información que tienen acerca de los caminos vecinales.

Los resultados, sin duda, no serán los mismos; en menor o mayor grado demostrarán una actitud muy positiva hacia los temas de los caminos vecinales. Otras evidenciarán un deficiente conocimiento vial.

Otro aspecto a sondear será la de confirmar o no la ausencia de acciones de información o educación vial rural. Estas deficiencias se reflejarán en la falta de una "conciencia vial" que influya en la expresión de necesidades concretas que culminen en la búsqueda de acciones de naturaleza vial en caminos vecinales.

### ***(d) Necesidad y estructura de poder***

La necesidad puede fluctuar también dependiendo de la forma en que se estructura el poder en las comunidades rurales. En estas colectividades, el poder puede lograr una estructura centralizada en torno a la figura tradicional de la jerarquía local, heredada a partir de las grandes formas nacionales, las mismas que tienden a reproducir (con variantes mínimas) la concepción ancestral andina del poder. Pero, por otro lado, la configuración política puede asumir una modalidad menos tradicional y más influenciada por la democracia representativa, que reproduce esquemas de poder que tienden a perpetuarse en beneficio de ciertos sectores con mayor capacidad económica.

Las comunidades campesinas están conformadas por poblaciones de diferentes orígenes, dependiendo de la región, que comparten espacios definidos de tierras comunales, de pastoreo y semicomunales de siembra. Generalmente se caracterizan por la tenencia individual de parcelas y por el sistema de autoridad comunal expresado en diferentes formas de gobierno comunal y de toma de decisiones.

En las comunidades indígenas, la instancia más importante para la toma de decisiones es la Asamblea Comunitaria. Las asambleas tienen un carácter de gran solemnidad y seriedad; en ellas se discute y aprueba (o rechaza) cuanto asunto de interés colectivo afecta a individuos, grupos e instituciones locales. A la Asamblea deben acudir obligatoriamente todos los miembros adultos, suele deliberar por tiempos ininterrumpidos hasta llegar a un acuerdo de consenso. Si tal consenso no es posible, la temática se abandona, asumiendo tácitamente el desinterés de la colectividad.

Dada esta estructura centralizada de poder en las comunidades indígenas, especialmente, las decisiones a tomar en relación al PCV y su iniciativa de rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales deberán pasar necesariamente por la instancia deliberativa por excelencia: la Asamblea Comunitaria. Es un medio de información para que toda la comunidad se entere sobre el PCV.

En resumen, diríamos que la estructura de poder en las comunidades del PCV obliga el tratamiento consensual de la necesidad. Si ésta no tiene un estatus colectivo, lo más probable es que no llegue a concitar el interés suficiente como para motivar acciones prontas y sostenidas para el PCV.

### ***(e) Estableciendo la relación para la implantación***

Establecer una adecuada relación entre la institucionalidad del PCV y la comunidad requerirá una cuidadosa consideración de los siguientes aspectos:

- Evaluación de la capacidad local para asimilar el cambio;
- Adecuada elección de los puntos de apoyo;
- Facilitación de la participación comunitaria;
- Verificación y clarificación de las expectativas mutuas; y
- Tratamiento integral de la iniciativa de los caminos vecinales.

Revisemos a continuación cada uno de ellos:

### ***(f) Evaluación de la capacidad para el cambio***

Hemos dicho que la institución promotora del PCV, las IGVPs, o el mismo programa, deberá indagar pormenorizadamente la dinámica de las necesidades comunitarias y proceder a la implantación, estableciendo la respuesta potencial de las comunidades ante una temática verdaderamente novedosa que ofrece el PCV. Como consecuencia se considerará la importancia de la motivación colectiva para asumir el Programa de Caminos Vecinales en cada localidad seleccionada. Quizá el hecho de que las acciones pasadas en otros programas como el PIRT, fueron conducidas involucrando a pocas familias o grupos, nos muestra el poco trabajo de motivación llevado a cabo sobre el tema de los caminos vecinales. Por ende el programa solo alcanzó a los grupos mayormente motivados por tales aspectos y su cobertura, por estos y otros elementos restrictivos, estuvo restringida a una parte del sistema total. Ello supone que el PCV deberá hacer un esfuerzo adicional para lograr la generalización del cambio, a partir del subsistema hacia la totalidad.

Por otro lado, la realización de un programa de caminos vecinales demanda identificar a las personas claves que puedan servir de apoyo inicial. En el caso de las comunidades del PCV, los caminos vecinales existen, por ser únicamente de rehabilitación y mantenimiento y no de construcción de nuevos, y los propios comuneros reconocen a las personas que han demostrado interés desde siempre por su cuidado y por poseer conocimientos específicos relacionados con el tema. Estas personas pueden funcionar como interlocutores válidos del PCV con la comunidad o como promotores locales de la innovación. El desaprovechamiento de este recurso humano por parte del PCV y las IGVPs supone descuidar las potencialidades de la comunidad, aumentar innecesariamente los esfuerzos institucionales y acentuar el carácter extraño del programa.

Finalmente, la experiencia comunitaria en materia de caminos vecinales es algo que debe capitalizarse, como recurso propio que facilita la implantación. Ciertamente, las comunidades con antecedentes en actividades de mantenimiento, rehabilitación o construcción de caminos vecinales tienen mayores perspectivas de asimilar nuevas iniciativas en la misma dirección.

### ***(g) Relaciones entre el PCV (IGVPs.) y la comunidad***

Uno de los aspectos que puede ser decisivo para el éxito o fracaso de la implantación del PCV tiene que ver con la calidad de la relación que se establece entre la institución que promueve el cambio y la comunidad que está dispuesta a trabajar para lograrlo. Estas relaciones pueden asumir diversas modalidades, dependiendo de las características e ideología de la institución y de la historia de relacionamiento de las propias comunidades con otras instituciones de similares o diferentes objetivos.

Así, los vínculos pueden establecerse de manera claramente vertical, cuando la institución asume indiscutiblemente el liderazgo y se erige en única poseedora del saber, asumiendo que la comunidad no está en condiciones de aportar creativamente al programa. Bajo esta modalidad, es usual que la institución destaque a la comunidad sus técnicos viales e inicie un trabajo unilateral que se inicia con la elección de los caminos, que sigue con la definición de los sitios y que termina con la toma de decisiones sobre el manejo de los caminos.

En este caso, la comunidad contempla de manera pasiva las operaciones y sólo participa brindando su mano de obra y sus espacios comunales. Como es de suponerse, los resultados inmediatos pueden ser muy buenos, sin embargo, la permanencia de los caminos corre graves riesgos. La razón es sencilla: se trata de un programa ajeno realizado por ajenos, y quienes por lo tanto deberían administrarlo son los mismos extraños que lo concibieron y desarrollaron.

Otra modalidad muy común de relacionamiento es la paternalista o asistencialista. El supuesto detrás de esta forma es que las comunidades son pobres, ignorantes, desprovistas de recursos y por lo tanto incapaces de poder aportar para su propio desarrollo. La dádiva, el regalo, la donación y la prebenda son los medios a través de los cuales se expresa este tipo de relacionamiento que, como resultado, suele desarrollar vicios en el proceso de asimilación; entre ellos, una actitud de dependencia capaz de inhibir la participación franca y digna de las comunidades en la búsqueda de su propio desarrollo.

El desarrollo en el contexto de las comunidades rurales debe llevar implícitamente la idea del esfuerzo personal y colectivo, de que mejores niveles de vida sólo se alcanzan con gran sacrificio y trabajo tesonero. La imagen de que el propio desarrollo sobreviene del esfuerzo de terceros o de la dádiva de los más poderosos es sólo un espejismo, un engaño que termina por envilecer al hombre y a la sociedad. Por esta razón, el programa de caminos vecinales debe considerar sus prácticas a la luz de la verdadera dimensión del esfuerzo que supone el desarrollo.

Por demás esta decir que la alternativa, para un relacionamiento más apropiado, demanda vínculos horizontales y de corresponsabilidad, donde las decisiones y acciones sigan las directrices de una planificación concertada entre ambas partes. Huelga añadir también que esta modalidad es la más difícil de encontrar en la práctica, por la complejidad de su aplicación.

### ***(h) Elección de los puntos de apoyo***

Por “puntos de apoyo” entendemos a las personas o circunstancias claves en que debe apoyarse el PCV, con el propósito de maximizar sus probabilidades de éxito.

En este sentido las IGVPs, que impulsan la iniciativa del PCV, deben poseer experiencia en las mismas comunidades con otros programas de desarrollo local: salud y saneamiento ambiental, mejoramiento de la vivienda, promoción agropecuaria, etc. El trabajo consistente en estos campos permitirá al Programa de Caminos Vecinales establecer con claridad las personas que se pueden constituir en puntos de apoyo para el trabajo comunitario del PCV. La relación entre las autoridades y el PCV fluida constituirá una norma el uso de los conductos regulares y formales para establecer los nexos iniciales para el relacionamiento futuro.

Por lo tanto, el recurso más explotado como punto de apoyo será la autoridad legítimamente constituida. Sin embargo, ésta es solo una de las posibilidades que existen a la mano, habrá otras que deberán ser consideradas de manera habitual. Ejemplo: aprovechar la escuela como vehículo para la difusión del PCV. Ello supone el apoyo de los maestros, tanto con actividades educativas sobre los caminos vecinales, como en la conducción –con los alumnos- de actividades de mantenimiento en los caminos que utilizan para llegar a sus escuelas.

Por otro lado, no debemos olvidar que quien más sufre los problemas, para abastecer su hogar a través del uso de los caminos, es la mujer; por esta razón, es probable que la mujer constituya otro punto de apoyo de gran importancia para la implementación del PCV, siempre y cuando se destaque el componente de género del programa.

### ***(i) Participación comunitaria en los caminos vecinales***

Este proceso posee múltiples dimensiones y por lo tanto no puede ser concebido desde una sola óptica. Así, la comunidad puede “participar” en una consulta auspiciada por la instancia encargada de la implantación del PCV en una localidad, con la finalidad de sondear la adhesión potencial de la población al programa. Por otro lado puede también “participar” en la deliberación acerca de la conveniencia o inconveniencia de involucrarse en una iniciativa

cualquiera, o proporcionar información específica que sirva a la institución para planificar sus actividades de implantación.

Si bien es cierto que éstas son de alguna manera formas de participación, el proceso al que nos referimos destaca más bien aquella actividad colectiva (representada o no) orientada hacia el ejercicio activo de la decisión soberana sobre el destino de la comunidad. Supone no sólo la deliberación acerca de la pertinencia del programa, sino también, y de manera preponderante, la toma de decisiones y la integración en el equipo de trabajo con el fin de participar activamente en la planificación y ejecución del programa en las distintas localidades seleccionadas. En otras palabras, la participación debe ser entendida como corresponsabilidad.

Ciertamente, la participación en estos términos resulta más compleja que de manera más tradicional, y demanda una decisión política y destrezas particulares, tanto de la institución que maneja el PCV, como de parte de la comunidad involucrada.

Ninguna de las comunidades consideradas en el PIRT, por ejemplo, exhibió grado alguno de participación en este sentido. La razón más importante de esta falencia quizá pueda encontrarse en la propia filosofía y estilos de trabajo de la UCV, aunque la ausencia de iniciativa de la organización comunitaria puede explicar también la falta de participación local.

Las consecuencias de querer implantar el Programa al margen de la participación comunitaria pueden ser adversas al mismo y afectar su sustentabilidad, además de restarle representatividad y respaldo político.

### ***(j) Clarificación de expectativas***

La expresión, discusión e intercambio de expectativas acerca de la naturaleza y perspectivas de la innovación resultan saludables para el proceso de implantación del programa, pues dicha clarificación facilita el conocimiento objetivo de las posiciones adoptadas por los diferentes actores antes, durante y después del proceso de cambio generado por los caminos vecinales. Hemos señalado ya que el conocimiento de las expectativas de los comuneros en proyectos viales es de vital importancia, debido a que los resultados no son perceptibles de manera inmediata. Si la comunidad sólo expresa expectativas inmediatistas, la implantación puede fracasar debido a la impaciencia o al desaliento de los participantes en el programa.

El PCV deberá dotar a las comunidades de información y/o conocimientos específicos para optimizar las acciones viales locales.

### ***(k) La integralidad de la iniciativa del PCV***

Los programas y proyectos de desarrollo no deben ser sectoriales; la realidad no puede dividirse arbitraria ni artificialmente en estancos para procurar soluciones a los problemas que aquejan al sector rural. El saber moderno –a decir de De Zutter (1989)- privilegia el pensamiento analítico; es decir, se dedica a desmenuzar la realidad, a dividirla en partes cada vez más reducidas para poder reordenarla en “categorías”, y recién sobre esta base intentar una visión de conjunto, una síntesis como construcción abstracta del intelecto. De hecho esta forma de pensamiento es cómoda tan solo para las instituciones promotoras del cambio, pues a la contraparte comunitaria generalmente le cuesta mucho trabajo comprender el pretendido divorcio entre –digamos- la salud de los niños y la sanidad animal.

Ello parece haber entendido la concepción del PCV, y ha planteado asociar las actividades viales con los programas de promoción para el desarrollo local de la AME y el CONCOPE, así como de la ODEPLAN. Sin embargo, debido a que la cuestión vial del sector rural no es un tópico de manejo fluido en las comunidades, muchas veces resulta difícil para el campesino encontrar de manera lógica y natural la relación entre el camino y la conservación de su hábitat, entre la facilidad de acceso vial y el desarrollo económico local. Esta dificultad demanda un diálogo intenso y dedicado entre PCV y campesinos para acentuar el interés por el recurso vial local y ampliar el conocimiento sobre la problemática del mantenimiento y la rehabilitación vial vecinal, que en muchos casos puede resultar novedosa. Una interesante manera de proceder que podría

facilitar la implantación de iniciativas de desarrollo vial local de una manera integral sería diseñarlas como subprogramas específicos dentro de otros de desarrollo local provincial.

## **2. El plan de promoción y de divulgación del PCV**

El plan de promoción y divulgación supone la serie de pasos y estrategias que la UCV, como institución responsable de la ejecución del PCV, concibe para ponerlo en práctica e inducir la asimilación de la innovación de parte de la comunidad. Algunas de las acciones más familiares son: a) la obtención de información, b) el uso de modelos exitosos, c) la promoción del liderazgo, d) la capacitación, e) el desvanecimiento de la asistencia y f) la promoción de la decisión para mantener el cambio. Veamos a continuación cómo se aplicarían en el plano del Programa de Caminos Vecinales.

### ***a) La obtención de información.***

Este procedimiento demanda estudios, sondeos, diagnósticos, etc., con el fin de conocer la situación vial rural y su relación con otras circunstancias de la vida de la comunidad. Por ejemplo, el PCV, a través de la IGVP., junto a la comunidad, deberían obtener datos acerca del estado actual de los caminos, el grado de erosión de sus laderas, las fluctuaciones climatológicas (lluvias y vientos), el ritmo de uso de los caminos, etc.

La información en la perspectiva de la implantación y promoción del programa no tiene otro propósito que discutir con la comunidad aquellos problemas existentes que pueden tener algún tipo de relación con el componente vial rural. El objetivo de ello es que puedan apreciar las ventajas prácticas de hincar acciones de rehabilitación de sus caminos para corregir alguno de los problemas encontrados.

La información concebida desde esta perspectiva se constituye en un insumo muy importante para favorecer la motivación de la comunidad y para impulsar la toma de decisiones en relación a la iniciativa del PCV.

### ***b) El uso de modelos.***

El vehículo más expedito para presentar los modelos es propiciar intercambios o visitas de las autoridades u otros miembros interesados de una comunidad en la que se está llevando a cabo la promoción del programa de caminos vecinales, a otra en la que se llevaron a cabo acciones similares y que tuvieron relativo éxito. Cosa similar puede hacerse al interior de una misma comunidad, donde hay quienes desarrollaron una buena experiencia en sus localidades y quienes muestran cierta reticencia para involucrarse en el programa.

Las comunidades seleccionadas en un inicio del PCV, principalmente por razones de haber iniciado recientemente el programa, no estarán en condiciones de presentar experiencias exitosas; no obstante el Programa y las IGVPs. podrían propiciar encuentros intercomunales, e incluso aprovechar la experiencia de otras organizaciones que trabajan en el mismo ecosistema y en estadios más avanzado de promoción vial rural.

### ***c) La promoción del liderazgo.***

Tal y como expusieramos en la sección de Puntos de Apoyo, la institución auspiciadora (IGVPs. o el mismo PCV) utilizarán los recursos locales, no solo parcialmente, los recursos locales que podrían funcionar a manera de líderes con capacidad para apoyar in situ el PCV. La estrategia

debería basarse en la identificación de aquellas personas con conocimientos e intereses genuinos en la práctica vial rural y en su incorporación al programa como instrumentos de promoción y asistencia técnica para las comunidades interesadas. Este procedimiento está muy próximamente vinculado con la divulgación de modelos, pues el líder también puede ayudar a vencer las resistencias expresadas por los diferentes sectores de la comunidad.

#### ***d) La capacitación.***

Ciertamente, el manejo de la vialidad rural demanda una serie de conocimientos y destrezas específicos que no siempre están disponibles para los campesinos. Ello ha sido reconocido en los sondeos realizados por Fundación Natura en el ámbito de la elaboración del presente documento.

La capacitación debe ser un proceso permanentemente impartido a lo largo de la experiencia y no tan sólo alguna acción aislada. Debería poner especial énfasis en el desarrollo de destrezas aplicadas, en lugar de intentar solamente afectar conocimientos de manera abstracta. Debería, así mismo, concebirse en base a un esquema horizontal y participativo, en lugar de impartirse vertical e impositivamente. La capacitación debería, en lo posible, estar acompañada de materiales didácticos u otros apoyos que permitan la práctica de la destreza en congruencia con la cultura local. Ciertamente hay muy poco que rescatar de la experiencia del PIRT en materia de capacitación vial.

#### ***e) El desvanecimiento de la asistencia y f) La promoción de la decisión para mantener el cambio.***

Para las acciones de la estabilización y sustentabilidad del Programa, deben tomarse en cuenta los siguientes aspectos: la institucionalización del cambio, el desarrollo de la capacidad de gestión de la comunidad, la integración del Programa a los mecanismos económicos imperantes en la comunidad (Microempresas), el respeto a la cultura local y la adscripción a la normatividad ambiental vigente.

#### ***f) La institucionalización del cambio.***

Por las indagaciones realizadas no existen recursos locales de naturaleza institucional debidamente identificados que podrían asumir eventualmente el control de las acciones de la rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales, que no sean los propios GS (Municipios y Consejos Provinciales). Aquí la institucionalización del PCV podría tropezar con algunas dificultades de tipo material. Al margen de ello, la estabilización podría darse si las acciones de los caminos vecinales quedan articuladas con otras actividades, por ejemplo la actividad agrícola, eje central de la vida de las comunidades.

La institucionalización supone el traspaso del control de las actividades ejecutadas inicialmente por la instancia , a su contraparte comunitaria correspondiente. Ello demanda el desvanecimiento de la responsabilidad institucional externa, lo que supone una retirada gradual y medida de la asistencia y no la suspensión abrupta e inesperada de su presencia en la comunidad. En otras palabras, la institución deberá ver la forma de desarrollar paulatinamente, en la instancia comunitaria pertinente, las destrezas técnicas y administrativas necesarias para un funcionamiento autónomo y sostenido, y vigilar su asimilación a medida que se intenta la retirada. Sin embargo, la institución deberá estar en condiciones de retomar nuevamente su apoyo, con mayor fuerza, si ve que pueden surgir problemas durante esta etapa de independencia.

Se debe recalcar que la sustentabilidad no constituye necesariamente un producto pasivo de la implantación de una iniciativa. Esta debe ser planificada desde el inicio de la implantación y supervisada a lo largo de todo el proceso.

### ***g) El desarrollo de la gestión.***

La introducción de cualquier tipo de innovación, por sencilla que parezca, constituye para las comunidades rurales un proceso de confrontación con lo desconocido que suele exigir conocimientos y habilidades nunca antes demandadas. Así, por ejemplo, se exige que la comunidad pueda manejar eficientemente un tramo de camino vecinal o conducir una Microempresa de mantenimiento vial, contando con tan exiguas experiencias y tan escaso conocimiento técnico-administrativo en dicha materia. Usualmente la institución solo vigila la construcción del camino vecinal o brinda esporádicamente asistencia técnica básica acerca de la rehabilitación y cuidado del camino, hasta que termina el proyecto y abandona la actividad. A partir de ese momento, la gestión del camino queda librada a buen juicio y buena voluntad de la instancia señalada como responsable de su marcha y funcionamiento.

Si bien es cierto que al principio del Programa la capacidad de gestión de la innovación puede ser aceptable, debido a la presencia de recursos humanos calificados por la propia institución, también lo es el que a medida que pase el tiempo, debido a la rotación del personal responsable de administrar la iniciativa, se sucedan en la administración, personas cada vez menos capacitadas para el ejercicio de dicha tarea. Ello necesariamente impactará de manera negativa la gestión de la innovación y reducirá las posibilidades de estabilización y sustentabilidad.

La alternativa quizá sea, a más de buscar la institucionalización del cambio, la consolidación de un mecanismo de gestión sostenida que garantice la acción continuada de una práctica administrativa básica, siempre al alcance del personal elegible para el manejo de la iniciativa. Dicho mecanismo de gestión debería incorporar los siguientes elementos: un plan sistemático de capacitación para el desarrollo de nociones y destrezas sobre administración y manejo contable y cálculo de costos; sobre comercialización y mercado y sobre planificación, programación, evaluación y seguimiento.

Por otro lado, dicha estrategia debería garantizar la periodicidad de la capacitación cada vez que ésta sea necesaria, con el fin de optimizar el desempeño de los recursos humanos a cargo de administrar la iniciativa.

### ***h) La globalización de la iniciativa.***

Al hablar de los factores que facilitan un adecuado relacionamiento entre la comunidad y la instancia implantadora, ya habíamos señalado la necesidad de relacionar la iniciativa del PCV con otros aspectos de la vida comunitaria, con el argumento de que la realidad no puede ser discretizada. Ahora, deseamos subrayar la necesidad de vincular la innovación a circunstancias fundamentalmente económicas.

La experiencia ha señalado que los programas que se desarrollan al margen de la perspectiva económica corren el riesgo de no lograr su permanencia en el tiempo debido principalmente a la falta de recursos para cubrir sus gastos operativos. Esta es una de las razones más comunes por la que los proyectos sociales como salud, educación, etc., cuando son desarrollados independientemente, no consiguen ser sustentables. Una alternativa parecería ser su vinculación con proyectos económicos que establezcan las condiciones estructurales para su soporte o subsidio a más largo plazo. En otras palabras la sustentabilidad de las iniciativas pensadas exclusivamente en términos del beneficio social de la población sólo podrá ser posible si son financiadas con el

aporte proveniente de los proyectos económicos o productivos, al margen de cualquier subvención externa.

En el caso concreto del PCV, su vínculo con el aspecto económico es de hecho mayor que el que podrían tener otras como salud, vivienda, o educación. La vialidad rural es un recurso que, dependiendo cómo se lo maneja, puede residuar innumerables beneficios para la comunidad y sus familias. Su utilidad puede encontrarse en el transporte para la comercialización de los productos agrícolas y de otra índole, el abastecimiento de insumos. Relacionado con la agricultura el recurso puede también otorgar ventajas adicionales al facilitar la venta y comercialización oportuna en tiempos de invierno, aspectos que tienen indudable influencia en la economía de las familias y la comunidad.

Los objetivos del programa de caminos vecinales pueden ser muy variados, dependiendo del enfoque de las instituciones que tengan la oportunidad, dentro de las IGVPs., de darle: el incremento en la accesibilidad a ser brindada a comunidades que hoy enfrentan el aislamiento como una restricción esencial para mejorar sus condiciones de vida, ampliando sus oportunidades de diversificar sus actividades productivas, los mercados en los cuales ofrecen los bienes producidos, las posibilidades de empleo y, sobre todo, el acceso a servicios sociales y públicos, por ejemplo, incremento de asistencia, o incremento en el control de la salud u otros. El enfoque del PCV puede tener repercusiones diversas en su estabilización y sustentabilidad. Obviamente, los enfoques más próximos al rendimiento económico serán los que logren mayor y más positiva respuesta social y, por lo mismo, mayor sustentabilidad.

### ***I La particularidad sociocultural.***

Cada pueblo, dado un contexto natural y una particularidad social y económica, genera una serie de productos humanos –arquitectura, cultivo de tierra, diferentes formas de encarar la enfermedad y los problemas- que constituyen respuestas colectivas a necesidades muy concretas. Así mismo, las personas establecen entre sí un patrón de relacionamiento que facilita la disponibilidad de estos productos por todos los miembros de dicho colectivo. De esta manera, ambos elementos –la producción social y los modos de relacionamiento- definen la particularidad cotidiana sociocultural de un grupo humano.

Consideramos el desarrollo de la vialidad rural –caminos vecinales y chaquiñanes-, en el contexto de las comunidades indígenas de la sierra y la Amazonía, especialmente, como un proceso a través del cual deben ser modificados una serie de patrones de conductas y actitudes moldeados por la cultura. Entonces, la naturaleza de la iniciativa del PCV tendrá que igualar la fuerza con que se manifiestan dichos patrones colectivos. De esta manera, la viabilidad cultural de la iniciativa vial rural dependería de la capacidad institucional para articular la innovación con las pautas que el propio grupo ha desarrollado para asumir su existencia. De esta manera, si la innovación del PCV se determina principalmente desde afuera de la cultura, la iniciativa puede confundirse con alineación, enajenación y aculturación.

Asumir que lo que es bueno y deseable para una cultura lo es también para otra supone un error muy común a la hora de implantar las innovaciones. La sustentabilidad de la iniciativa del PCV dependerá en gran medida de la visión institucional para calibrar las tradiciones, creencias, actitudes, valores y mitos propios de un grupo humano con la naturaleza y características de la innovación.

### ***j) La decisión política***

Los procesos de decisión en las comunidades rurales del país están bajo la influencia de una serie de complejos factores que hemos identificado como determinantes de la implantación, asimilación, estabilización y sustentabilidad de las iniciativas de desarrollo local. La comunidad tomaría la decisión de involucrarse en actividades de mantenimiento de los caminos vecinales y chaquiñanes dependiendo principalmente de las operaciones ejecutadas por la institución durante y después de la implantación y de la naturaleza de la propia colectividad en la que se implanta la innovación. Desde este punto de vista, la decisión no es tan sólo la expresión de intenciones para participar en uno u otro programa; constituye el producto final de un proceso que se inicia con la expresión de participar, y que debería culminar con la incorporación sostenida de la experiencia al sistema de vida y valores de la comunidad. Por ello es que la decisión supone la propia necesidad de implantación, el cultivo de relaciones adecuadas para dicha implantación, la estrategia para lograrla y la serie de operaciones que deben ejecutarse para garantizar la estabilización de la implantación y luego su sustentabilidad.

Entonces, un último factor que debe ser tocado a propósito de la estabilización y sustentabilidad del programa de caminos vecinales tiene que ver con los procesos formales de decisión política y los mecanismos que la rigen en las comunidades seleccionadas por el PCV.

El mecanismo formal constituye, pues, una constante en la toma de decisiones; no obstante, una variable que debe señalarse y que influye de manera importante en el proceso de asimilación es el estilo de liderazgo que suelen imprimir las diferentes autoridades a su gestión.

En efecto, es posible encontrar autoridades más ejecutivas e interesadas por una iniciativa en particular; otras indiferentes y hasta descuidadas; las hay quienes delegan funciones para agilizar su desarrollo y quienes a fuerza de centralizar las decisiones, enlentecen enormemente el proceso. Resulta indudable, por lo tanto, que la implantación dependa asimismo de la forma en que se desempeña el poder.

Por lo tanto, es importante que el PCV y las instancias que implantan (IGVPs.) la innovación consideren los estilos de liderazgo de la autoridad competente, para asegurar el trato diligente de las decisiones requeridas. La institución o instancia respectiva del PCV deberá respetar los canales regulares para la presentación, discusión, análisis y toma de decisiones comunitarias, pues ésta ha sido la norma durante muchos años de experiencia en las comunidades. Sin embargo, esto no quiere decir que comportarse de esa manera constituya una regla general; por el contrario, es muy común el trato vertical y autoritario de las instituciones (tanto estatales como no gubernamentales) que trabajan en el sector rural, cuyo interés por llevar a cabo las actividades los lleva a atropellar las instancias formales de decisión comunitaria, con lo que se afecta el proceso de relacionamiento y violenta la implantación y, lógicamente, la sustentabilidad de la iniciativa.

La sustentabilidad está directamente relacionada con la autodeterminación de las colectividades en el proceso de desarrollo; con un mayor y más pleno ejercicio de la participación orgánica del recurso humano local, para ampliar su capacidad de concertación sobre la idea de lo que desean en materia de desarrollo. La capacidad de negociación, de intercambio crítico de pareceres, donde pugnan racionalmente las posturas políticas y las ideologías sobre el desarrollo, debe caracterizar el proceso de la decisión política local sobre el cambio de la comunidad.

En este sentido, la democracia participativa esta muy ligada al ejercicio autónomo del poder que, junto con ella, trae a consideración el tratamiento de la concertación, los mecanismos de decisión, la estructura del poder, los estilos de liderazgo y la autonomía de gestión, procesos ya examinados.

### ***k) Aportes para la promoción y la implantación del PCV***

1. La iniciativa del PCV se podrá implantar de manera más expedita si las instancias que le corresponde actuar dentro de él, IGVPs., hacen un cuidadoso sondeo de las necesidades percibidas de la comunidad y las utiliza como insumo para planificar el Programa y su iniciativa. En este sentido, es probable que deba trabajar con más cuidado para promover la idea antes de iniciar las acciones viales rurales propiamente dichas.
2. Ninguna decisión importante surge en ausencia del conocimiento objetivo acerca de las bondades de la innovación. Por lo tanto –y esto es importante para el ecosistema de la sierra y la Amazonía- la institución debe poner especial cuidado en la planificación y puesta en marcha de un programa de capacitación y asistencia técnica que asegure un conocimiento útil acerca del recurso vial rural, su manejo y su utilización para beneficio colectivo o individual.
3. Toda decisión perdurable debe necesariamente ser respaldada políticamente por la jerarquía orgánica local y apoyarse en el consenso expresado en las Asambleas Comunitarias, que es el mecanismo más común y confiable para la toma de decisiones. Consejos, comités u otras instancias espurias, conformados al margen de la organización social tradicional, sólo funcionan o cumplen con su propósito mientras esté presente la institución auspiciadora de la iniciativa vial rural.
4. Las IGVPs. y el PCV deben asegurar que existan las condiciones mínimas necesarias para iniciar las acciones de rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales y chaquiñanes, toda vez que las comunidades resultan de por sí poco aptas para programas de esta índole. El sondeo debe tomar en cuenta, principalmente, las condiciones materiales, los recursos humanos de apoyo, la motivación general de la población y la existencia de actividades afines, potencialmente vinculadas con el trabajo vial rural.
5. Durante el proceso de implantación, se debe cuidar la calidad del relacionamiento que se establece entre la institución y la comunidad. Es recomendable un trato horizontal, y que el Programa, y especialmente las instancias de gestión vial provincial, desechen toda actitud vertical o asistencial, incorporando al proceso a su contraparte comunitaria en calidad de socio participante más que como ahijado, discípulo o refugiado. La participación debe ser entendida como corresponsabilidad en la planificación y ejecución de las actividades viales rurales y no solamente como aceptación pasiva del programa en la comunidad.
6. La sectorialidad es enemiga de la supervivencia de los programas de desarrollo, y el PCV, por su concepción y enfoque es de desarrollo. El PCV y todas sus instancias definidas, debe tomar los recaudos necesarios para intentar, por todos los medios, integrar las acciones de los caminos vecinales con otras iniciativas afines. Esta es una buena manera de valorizar lo vial asociándolo con otras actividades que han demostrado captar el interés de la comunidad. Asimismo, el énfasis en lo productivo (posibilidades de empleo, accesibilidad a los mercados, y a servicios de salud y educación, etc.) puede hacer de la iniciativa algo verdaderamente atractivo para quienes conciben la vialidad rural únicamente desde la perspectiva del transporte.
7. Es importante reconocer que el PCV no se asimila sólo con el hecho de distribuir recursos económicos o asistencia técnica a la comunidad para que sus caminos funcionen. Es preciso desplegar toda una estrategia que eche mano de cuanto procedimiento se encuentre al alcance, para garantizar el éxito de la implantación. Hacerlo fortalecerá la decisión comunitaria y asegurará el éxito de las acciones institucionales de las instancias del Programa.
8. Si el PCV, y especialmente sus instancias institucionales, desean que el trabajo iniciado por el mismo tenga continuidad en el tiempo –que sea sustentable- deberá, desde un principio, prever su institucionalización en el seno de la comunidad donde se ejercita. La institucionalización supone la búsqueda de la identificación del programa con la dinámica comunitaria, la asimilación e inserción permanente en su vida cotidiana. Es la apropiación

legítima de la iniciativa por la comunidad. Por ello, el Programa deberá identificar las organizaciones locales más adecuadas para asumir las funciones en el desarrollo vial rural y las personas idóneas para apoyar la iniciativa a lo largo de todo su proceso.

9. Otro de los aspectos que el PCV y las IGVPs. auspiciadoras no deben pasar por alto concierne al desarrollo de la gestión comunitaria. Este requerimiento está íntimamente ligado al anterior y busca el desarrollo de las capacidades administrativas de la comunidad para una gestión más eficiente de la innovación propuesta por el PCV. La capacitación en gestión también apunta a la actividad económica de la comunidad con vista a la sustentabilidad financiera.
10. Finalmente, en su desempeño cotidiano, el Programa y sus instancias, deberán observar y respetar las características culturales del grupo humano con el que trabaja. Deberá evitar cualquier acción u omisión que se constituya en avasallamiento cultural; porque, en primer lugar, en el proceso de implantación debe prevalecer sobre todo un espíritu de respeto a las normas, valores y costumbres de la gente; y en segundo lugar, porque no hacerlo vulnera la credibilidad del Programa y su iniciativa de implantar un sistema de gestión vial bajo claras pautas técnicas, de planificación y participación comunitaria, con soluciones acorde con las necesidades de las comunidades.

### **Apéndice- La visión indígena del desarrollo, un testimonio: “Un modelo de desarrollo propio y viable”<sup>12</sup>**

“armonizar o tender un puente comunicacional con la cultura mestiza”

En la nueva propuesta, promovida por los indígenas, si bien se mantiene la idea del control del desarrollo por parte de la sociedad civil y sus organizaciones, se admite la necesidad de asumir una serie de nuevos elementos como la gestión, la ejecución, control y evaluación de los proyectos, nuevas tecnologías, y la necesidad de ser viables en medio de la globalización. La nueva propuesta tiene las siguientes características:

- Se basa en el desarrollo del capital humano, social y en el fortalecimiento de la economía interna.
- Aprovecha las potencialidades, recursos, habilidades y conocimientos acumulados por la sociedad indígena, negra y campesinas.
- Recupera los conocimientos universales y los incorpora críticamente para resolver los problemas.
- Plantea la explotación de nuevas fuentes de ingresos: microempresas, ecoturismo, música, museos etnográficos, artesanías, etc.
- Moviliza recursos propios (autofinanciamiento) y los recursos externos (del Estado, internacionales, de la empresa privada, etc.), para acometer el desarrollo.
- Incorpora una serie de cambios en los actores del desarrollo –especialmente la comuna y las organizaciones de segundo grado- para otorgarle capacidad gerencial, agilidad, eficiencia, para que incorpore la racionalidad empresarial, la rentabilidad, la competitividad, para ser viables en el mundo globalizado.

---

<sup>12</sup> Pedro de la Cruz, FENOCIN

- Combina e institucionaliza las diversas iniciativas productivas: individuales, familiares, redes, comunas, organizaciones de segundo grado.
- Incorpora a los mestizos en el proceso, de manera de ir construyendo a la sociedad intercultural desde abajo.



**P-6**

# **Sistema de seguimiento supervisión y control**

## **P-6. SISTEMA DE SEGUIMIENTO, SUPERVISIÓN Y CONTROL**

### **1. Plan de aplicación de la EAS por parte de la UCV**

A fin de determinar en qué consistirá el sistema de seguimiento, supervisión y control de la Evaluación Socio Ambiental del PCV, se complementa lo indicado a lo largo de los documentos de la presente consultoría con una estimación de lo que sería un plan de la UCV para aplicación de la EAS, en el cual se consideran los aspectos operativos que se describen más adelante:

#### **1.1. Soporte institucional**

El énfasis principal está en el hecho de que la evaluación socio ambiental del PCV no es una actividad independiente, sino que sus elementos están integrados a todos los aspectos que corresponde en la ejecución del PCV y como una parte inseparable de ellos. Por lo tanto, no se requiere de una subestructura administrativo-técnica específica para ejecutar un rubro especial separado sino un sistema de articulación y coordinación.

Por lo indicado, en la propuesta de fortalecimiento de la Unidad de Caminos Vecinales del MOP, UCV, en el punto 2.3.1, se incluye el establecimiento en la UCV de una "Oficina Especial de Apoyo a la Gestión Ambiental", encargada de promover y coordinar todos los aspectos relativos a la gestión ambiental sustentable que corresponde al PCV, desde la conformación de políticas y estrategias hasta los aspectos operativos.

Si bien la oficina indicada tendrá un campo de acción y funciones más allá de la promoción, coordinación y supervisión del aplicación de la EAS, puede considerarse que el esfuerzo institucional de establecerla y sus costos operativos son parte de esta actividad.

Ante el enfoque indicado, la "Oficina" tendría el siguiente personal:

- Un Director(a) de la Oficina, con rango de consultor-asesor, dependiente directamente del Director Ejecutivo de la UCV.
- Un asistente técnico, especialista en gestión ambiental para atender las actividades de coparticipación en planificación, programación, coordinación interinstitucional, coordinación con los elementos institucionales de la UCV, con los instrumentos de capacitación y de asistencia. Se encargará del monitoreo y procesamiento de indicadores.
- Un asistente técnico especialista en educación, capacitación ambiental y motivación de la comunidad para trabajar en el campo en tareas de coordinación directa de capacitación y en procesos de participación comunitaria. Será también capacitador.
- Un especialista en Evaluación Socio Ambiental para dedicarse a coordinación y a servicio de asistencia técnica en el campo, en los procesos de aplicación de las EAS.
- Una asistente de oficina.

Los servicios de capacitación, comunicación, promoción, promoción de participación comunitaria y otros necesarios para cumplir al labor serán dotados por el PCV dentro de las actividades correspondientes de su ejecución, puesto que el proceso de EAS será parte de cada una de las tareas de esa ejecución. Por lo tanto, no deberá imputarse a la EAS costos adicionales por ello. Por ejemplo, en el proceso de planificación vial participativa ideado por la UCV, la propuesta de esta consultoría es la inclusión en cada fase del correspondiente elemento de la EAS. Esto quiere decir que en fases muy exigentes, como la capacitación inicial, el esfuerzo administrativo y financiero será prácticamente el mismo con o sin la inclusión indicada de los elementos de la EAS.

Igualmente, en los aspectos técnicos que afrontarán los Comités Técnicos, que, como insumos adicionales, deberán emplear los elementos creados en esta consultoría, tales como los mapas de zonas homogéneas. Esto no solamente no incidirá en aumentar costos sino que, probablemente, aliviará fases de análisis técnicos que, de otra manera, podrían tomar más tiempo.

## 1.2. Actividades principales

Las actividades principales en relación al diseño y aplicación de la Evaluación socio ambiental del PCV han sido descritas ampliamente a lo largo de los documentos de esta consultoría. Por lo tanto, solamente se hace una breve referencia a una síntesis de ellas, con el propósito de definir la intervención institucional de la UCV y los costos en lo que fuere pertinente.

Estas actividades principales son:

- Diseño del sistema de Evaluación Socio Ambiental (se ha cumplido con esta consultoría)
- Proceso para obtener la aprobación ambiental del Ministerio del Ambiente para el PCV (esta consultoría provee el documento de soporte necesario)
- Asistencia al MOP para la creación de una Unidad de apoyo a la gestión ambiental del Ministerio y a su acreditación como AAA y AAAr (en base a las recomendaciones de esta consultoría)
- Preparación de materiales para la aplicación de la EAS (trabajo por ejecutarse en base a los modelos entregados por esta consultoría)
- Capacitación en el proceso de evaluación socio ambiental a personal de la UCV, de las IGVPs, de los GS y líderes que participarán en procesos de decisión dentro de la ejecución del PCV (actividad que debe ejecutarse en caso la UCV decida esto)
- Inclusión de los temas de evaluación socio ambiental en la capacitación previa a iniciar el proceso de planificación vial participativa (trabajo por ejecutarse en base a la propuesta de esta consultoría)
- Capacitación previa al proceso de planificación vial participativa con temas incluidos referentes a evaluación socio ambiental (trabajo por ejecutarse como parte del proceso general del PCV en capacitación)
- Talleres parroquiales de planificación vial con inclusión de los temas de evaluación socio ambiental (en esta consultoría se indica cuales son éstos)
- Talleres cantonales de planificación vial con inclusión de los temas de evaluación socio ambiental (en esta consultoría se indica cuáles son éstos)
- Talleres provinciales de planificación vial con inclusión de los temas de evaluación socio ambiental
- Proceso de priorización de caminos
- Proceso de selección final de caminos en el cual tendrá un papel preponderante la consideración ambiental
- Términos de convenios de la UCV con las IGVPs y los Consejos provinciales y municipios en los cuales deben constar los aspectos relativos a la evaluación socio ambiental.
- Términos de referencia de los estudios y diseños para los caminos a rehabilitarse en los cuales deben constar con el énfasis correspondiente los aspectos de gestión ambiental sustentable y la evaluación socio ambiental
- Proceso de seguimiento y control de los estudios para garantizar, entre otros aspectos, el cumplimiento de condiciones relativas a gestión ambiental sustentable y a la evaluación socio ambiental
- Términos de referencia para contratación de obras, en los cuales constarán los aspectos correspondientes a la evaluación socio ambiental y a la gestión ambiental sustentable.
- Proceso de asistencia técnica a la IGVPs y a los GS para aplicación de la EAS

- Proceso de seguimiento y control del cumplimiento de las condiciones contractuales, especialmente las relativas a la evaluación socio ambiental.
- Evaluación general del desenvolvimiento e impactos de los proyectos ejecutados dentro del PCV.

Todas estas actividades se cumplirán dentro de los plazos y modalidades establecidos para la ejecución integral del PCV. Solamente los casos de la capacitación en el proceso de evaluación socio ambiental integral y la asistencia al MOP en aspectos de gestión ambiental no están considerados en la planificación y programación que tiene la UCV para la ejecución del Programa.

En cuanto a personal y costos, se considera que en esas actividades ya están incluidos en la programación de la UCV para la ejecución de todo el PCV y con el personal que se sugiere para la "Oficina de apoyo a la gestión ambiental en la UCV, el cual atenderá los aspectos pertinentes ya mencionados. No está incluido lo correspondiente a la capacitación en el proceso de evaluación socio ambiental integral, la asistencia al MOP en aspectos de gestión ambiental y la asistencia técnica a las IGVPs y a los GS. Por lo tanto, deberá considerarse éstos en el resumen que se da más adelante.

### 1.3. Calendarios de ejecución

Respecto a calendarios de ejecución del Programa, puede partirse del hecho general de que, estando incluidos los elementos de la evaluación socio ambiental dentro de cada aspecto que corresponda en la ejecución del PCV, no se debería considerar otros independientes, salvo los casos no contemplados ahora, como se indicó antes.

En relación a capacitación para evaluación socio ambiental, a asistencia técnica sobre este tema a los IGVPs y GS y a la asistencia técnica al MOP, se indica lo siguiente:

- En la ejecución general del PCV, puede asumirse lo siguiente:
  - El proceso de ejecución integral puede efectuarse programando la iniciación escalonada, por ejemplo, a un promedio de aproximadamente dos meses por provincia, o más tiempo por grupos de provincias, si así se decide. Esto significa que un grupo especializado o una empresa escogida por concurso podría hacerse cargo de todo el proceso de capacitación a nivel nacional durante, al menos, tres años ininterrumpidos.
  - La asistencia técnica al MOP en relación a la gestión ambiental, podría tomar dos años ininterrumpidos y podría ejecutarse a través de consultores particulares especializados, escogidos mediante concurso.
  - La asistencia técnica en aspectos relativos a la Evaluación socio ambiental y a la gestión ambiental de las IGVPs, y los GS, también, puede mantenerse por cuatro años seguidos, a través de consultores expresamente contratados para disponibilidad durante los cuatro años de ejecución del PCV, pero que atiendan según los requerimientos específicos.

### 1.4. Costos

Por lo indicado, por efecto de la evaluación socio ambiental, los costos adicionales a los que ya debe haber considerado la UCV para la ejecución del PCV son, aproximadamente, los siguientes:

- Oficina de apoyo especial a la Gestión ambiental en la UCV:

Un Director(a) de la Oficina	48 meses	US\$ 120.000
Un asistente técnico, especialista en gestión ambiental	48 meses	72.000
Un asistente técnico especialista en educación, capacitación ambiental y motivación de la comunidad	48 meses	72.000

Un especialista en Evaluación Socio Ambiental	48 meses	72.000
Una asistente de oficina.	48 meses	24.000
Gastos sociales adicionales imprevistos		40.000
Materiales y suministros (cuatro años)		40.000
Movilizaciones		80.000
Equipos (computadoras, fax, copiadoras, etc		30.000
Imprevistos		40.000
	<b>Suman</b>	<b>US\$ 590.000</b>
▪ <u>Capacitación a nivel nacional sobre evaluación y zonificación socio ambiental</u>		
Preparación de materiales		20.000
40 eventos de capacitación a USD. 5.000		200.000
Consultorías de evaluación		40.000
	<b>Suman</b>	<b>US\$ 260.000</b>
▪ <u>Asistencia técnica ambiental al MOP, a las IGVPs y a los GS</u>		
Asistencia técnica al MOP (consultores), dos años		80.000
Asistencia Técnica a IGVPs y a los GS (consultores), cuatro años		240.000
	<b>Suman</b>	<b>US\$ 320.000</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>US\$ 1.170.000</b>

## 2. Seguimiento, Supervisión y Control

Nuevamente se hace referencia a que los elementos de la evaluación socio ambiental son parte de todos los elementos del PCV en lo que corresponde, y la ejecución de los componentes del PCV incluye necesariamente a la EAS en el aspecto respectivo. Por lo tanto, lo que se refiere a seguimiento, supervisión y control estará incluido en lo contemplado para la ejecución del PCV, con la necesaria participación del personal de la "Oficina de apoyo especial a la gestión ambiental en la UCV"

Las evaluaciones periódicas y final del desempeño en lo relativo a la aplicación de la EAS pueden ser efectuadas por consultores independientes.

El proceso de seguimiento, supervisión y control de la aplicación de la EAS contará con los siguientes instrumentos

- Indicadores
- Monitoreo
- Supervisión y control
- Rendición de cuentas de los actores obligados a ello
- Evaluación

En todo caso, es necesario definir las actividades contempladas y los responsables de ellas dentro del proceso, para lo cual se hace la siguiente síntesis:

- **Qué** es lo que se va a supervisar y controlar
- **Por qué y para qué** lo van a hacer
- **En base de qué** lo van a hacer
- **Quiénes** lo van a hacer
- **Cómo** lo van a hacer
- **Con qué** lo van a hacer

### ***i) Qué es lo que se va a supervisar***

Que los elementos relativos a la evaluación socio ambiental sean incluidos, considerados y ejecutados oportuna y eficientemente en cada uno de los aspectos de la ejecución del PCV, y que se cumplan las estrategias, políticas, normativa e instructivos establecidos por la UCV para el efecto.

### ***ii) Por qué y para qué lo van a hacer***

Lograr, por un lado, que la ejecución de los proyectos incluidos en el Programa no causen impactos ambientales negativos y/o que los procesos de mitigación sean los más eficaces posibles.

### ***iii) En base de qué lo van a hacer***

Ante todo, de la legislación y normativa ambiental en vigencia en el Ecuador. Adicionalmente de las condiciones específicas sobre el tema constantes en los convenios interinstitucionales que la UCV suscribirá con los actores institucionales y particulares que deberán actuar en la ejecución del PCV. También de las condiciones específicas que deben constar en los contratos de estudios y diseños de los proyectos y en los de construcción celebrados con contratistas independientes.

### ***iv) Quiénes lo van a hacer***

Por un lado, la UCV, a través de los mecanismos creados para el efecto, especialmente el personal de la "Oficina Especial de Apoyo a la Gestión Ambiental". Por otra parte, la comunidad en cada proyecto, en conformidad con la visión y políticas establecidas para la ejecución del PCV, participará en procesos de seguimiento y control bajo la normativa e instructivos establecidos por la UCV para este caso.

### ***v) Cómo lo van a hacer***

Verificando en cada fase de la ejecución la inclusión y realización oportuna y eficiente de los elementos de la evaluación socio ambiental que correspondan. Participando en fases de análisis conjunto entre varios actores del PCV y en eventos y procesos de participación de la comunidad. Realizando análisis y evaluaciones especiales. Efectuando auditorías ambientales en etapas claves del proceso de ejecución del PCV. Efectuando talleres de evaluación en momentos oportunos, con participación de las IGVPs, los GS, Ministerio del Ambiente y otros actores con participación importante en la fase respectiva.

### ***vi) Con qué lo van a hacer***

Tomando como referencia, y, en lo que corresponda, propendiendo a la aplicación de: instructivos, manuales de procedimientos y guías especiales creadas para el efecto. Haciendo el monitoreo y análisis de la evolución de los indicadores de gestión y de impacto establecidos previamente para este caso.

## ***Costos de seguimiento, supervisión y control***

En vista de que los aspectos mencionados están cubiertos en los diferentes documentos de esta consultoría y de que ya fueron considerados los costos de la "Oficina Especial de Apoyo a la

Gestión Ambiental”, se estima a continuación los costos adicionales no contemplados en los presupuestos para la ejecución del PCV, que, en este caso, se refieren a:

▪ Auditorías ambientales	US\$ 60.000
▪ 6 Eventos de evaluación de la aplicación de la EAS	US\$ 30.000
▪ Consultoría de evaluación final de impactos de la EAS	US\$ 40.000
▪ <b>SUMAN</b>	<b>US\$130.000</b>

Sumando los costos del Plan de aplicación el total de costos adicionales imputables a la aplicación de la EAS es de US\$ 1.300.000

Aparentemente, estos costos están dentro de márgenes razonables, si se toma en cuenta que la estimación del Banco Mundial para la gestión ambiental dentro de este tipo de proyectos (clasificados como 3) es del 4% del costo total para sensibilidad media y 2% para sensibilidad baja. En nuestro caso, el porcentaje es del orden de 1,3% del monto estimado total para el PCV (100 millones de dólares)

### **3. Evaluación Ex post de la EAE y, en general, de la incorporación de la dimensión ambiental y su impacto en el PCV**

Un evaluación ex post de la incorporación de la dimensión ambiental en el Programa de Caminos Vecinales del MOP deberá referirse a dos aspectos: (i) el proceso técnico-administrativo de esa incorporación en cada una de las fases del ciclo del PCV (evaluación de gestión); y (ii) el impacto real de esa incorporación (evaluación de impacto).

#### **I. Evaluación de la gestión de la incorporación de la dimensión ambiental en el PCV**

En el tiempo, esta evaluación se efectuaría tan pronto concluya la ejecución del PCV, en base a la información permanente que será tomada a lo largo de la ejecución, tanto para retroalimentar permanentemente las decisiones que deben tomarse para obtener las mejores características de la ejecución, como registros de la ejecución misma del Programa.

Los indicadores que servirán para esta evaluación de gestión están referidos a los “Mecanismos y Procedimientos para incorporar la dimensión ambiental en el Programa de Caminos Vecinales”, que se explica en el punto 6 de la “Guía para la Evaluación Socio Ambiental del Programa de Caminos Vecinales del MOP” (Producto P-1, Documento 2 de la Consultoría). Estos indicadores corresponden a la aplicación de los mecanismos y procedimientos específicos indicados para cada etapa (que se convierten en parámetros de medida sea en porcentaje de aplicación y de tiempo) y que son:

##### **a) Incorporación de la dimensión ambiental en la fase de planificación**

- Etapa de “actividades preparatorias”
- Etapa de “talleres parroquiales”
- Etapa de “integración de información parroquial y cantonal”
- Etapa de “propuesta de priorización de caminos”
- Etapa de “selección de caminos”

##### **b) Incorporación de la dimensión ambiental en las fases de estudios, rehabilitación y mantenimiento**

- Fase de estudios
- Fase de rehabilitación
- Fase de mantenimiento

##### **ii) Evaluación de impacto de la incorporación de la variable ambiental en el PCV**

Esta evaluación deberá ser efectuada por partes, de acuerdo a los plazos que se considere adecuados para medir los impactos, llamando así a los propósitos esperados y establecidos en la planificación y diseño del PCV, que básicamente son:

- 1) Mejorar la infraestructura vial rompiendo el aislamiento físico en que se encuentra una gran parte de la población rural del país
- 2) Mejorar los servicios de transporte rural
- 3) Desarrollar sistemas eficientes y sostenibles de gestión descentralizada de transporte rural
- 4) Fortalecer la capacidad institucional técnica y operativa de los consejos provinciales y municipios
- 5) Mejorar la calidad del gasto en vialidad vecinal
- 6) Incentivar la participación de la población en todo el ciclo del programa
- 7) Apoyar el desarrollo del mercado local de pequeños contratistas y consultores viales.

Los aspectos 1, 6 y 7, como indicadores, pueden ser medidos y analizados durante la ejecución del Programa y tener su resultado de evaluación prácticamente tan pronto concluya la ejecución del PCV.

Los aspectos 2 y 5 pueden ser evaluados en relativamente corto tiempo después de concluida la ejecución del PCV (por, ejemplo, dos o tres años)

Los aspectos 3 y 4 requerirán al menos de unos seis años para tener resultados de evaluaciones que puedan asumirse de larga permanencia, esto es, buena parte de los períodos de dos administraciones de gobiernos seccionales.

En el Documento 1, en el capítulo 2.3.1 se da algún detalle de cómo obtener estos indicadores junto a los otros establecidos para el PCV.

**P-7**

# **“Políticas y estrategias para la evaluación socio-ambiental del PVC”**

## **P-7 “POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PVC”**

### **A-12. POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS PARA LA EVALUACIÓN SOCIO-AMBIENTAL DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES DEL MOP**

#### **1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES (PCV)**

##### **1.1. Objetivos<sup>13</sup>**

El objetivo general del PCV es sentar las bases de un modelo sostenible de gestión de la vialidad rural reproducible en mayor escala en condiciones de eficiencia y eficacia, que asegure la accesibilidad permanente de las comunidades rurales pobres a los servicios sociales, los mercados y otras actividades generadoras de ingresos, contribuyendo a la mejoría de sus condiciones de vida.

Los objetivos específicos del PCV son:

##### **a) Fortalecimiento institucional:**

- Establecer las capacidades locales desarrollando procedimientos y mecanismos de actuación en los temas institucionales, financieros, sociales, técnicos y ambientales, en las IGVPS´s y todos los actores involucrados para desarrollar un esquema de distribución de responsabilidades entre los tres niveles de gobierno seccional, las comunidades locales y la UCV.
- Establecer mecanismos que contribuyan a la sostenibilidad política, técnica, social, financiera e institucional del sistema de gestión vial rural, para garantizar su consolidación, permanencia y expansión como un sistema alterno, basado en la legitimidad y transparencia.
- Generar instrumentos de racionalización técnica y política en los procesos de planificación, ejecución, conservación y uso de recursos del subsector, que permita contar con un visión a mediano y largo plazo y la toma de decisiones participativas y consensuadas.
- Fomentar el desarrollo de un mercado regional de contratistas y consultores viales competitivo y eficiente.

##### **b) Intervención en caminos:**

- Insertar una cultura de intervención de caminos en el contexto del nuevo sistema de gestión vial rural para demostrar la viabilidad del programa y lograr la apropiación social del mismo.
- Facilitar el transporte de productos a los centros de consumo, el acceso de la población rural a los servicios públicos y la llegada de insumos a las zonas de producción.
- Reducir los costos de transporte, los tiempos de viaje y mejorar las condiciones de transporte y la seguridad vial de los caminos vecinales; ampliando la producción agrícola y preservando el medio ambiente.

##### **c) Conservación de caminos:**

- Insertar una cultura de conservación de caminos en el contexto del nuevo sistema de gestión vial rural para demostrar la viabilidad del programa y lograr la apropiación social del mismo.

<sup>13</sup> Los Objetivos y Metas Generales del PCV se transcriben del “Documento Conceptual para el Programa de Caminos Vecinales”, Unidad de Caminos Vecinales del MOP, septiembre del 2.003

- Impulsar un sistema de gestión del mantenimiento rutinario basado en microempresas conformadas por los pobladores de las comunidades beneficiadas, para asegurar el costo-beneficio positivo de las inversiones viales.
- Impulsar la apropiación de las comunidades beneficiarias para lograr su participación e involucramiento en los procesos de conservación y utilización de los caminos.
- Mantener la transitabilidad permanente en los caminos rehabilitados y mejorados para que las comunidades logren una real accesibilidad a los servicios y a los mercados locales.
- Propender al desarrollo local a través del uso de mano de obra calificada y no calificada de las comunidades beneficiarias y fomentar la cultura de emprendimiento microempresarial.

#### **d) Administración del PCV:**

- Ejecutar el convenio de crédito para el Programa de caminos vecinales, conforme las condiciones y normas de los organismos internacionales y la legislación nacional.
- Transferir eficientemente los recursos a las unidades ejecutoras del programa, para posibilitar la oportuna ejecución descentralizada.
- Establecer procesos de mejoramiento continuo a través de la supervisión, control, seguimiento, monitoreo, rendición de cuentas y retroalimentación de la gestión integral del programa.
- Disponer de sistemas de evaluación de impactos que permitan medir éstos, tanto en el corto como en el mediano y largo plazo, y proponer cambios que mejoren el Programa.

### **1.2. Metas generales**

Las metas generales del PCV son:

- Desarrollar procesos participativos de planificación vial en 19 provincias del país.
- Institucionalizar sistemas de gestión vial en 19 provincias del país, integrales en 11 y concertados en 8 provincias del país.
- Rehabilitar 3000 kilómetros de caminos vecinales y 1000 kilómetros de caminos secundarios de forma permanente, sustentable, equitativa, segura, eficiente, funcional y sin afectar al medio ambiente.
- Mejorar 400 kilómetros de caminos de herradura con participación social y orientados a fomentar el desarrollo del turismo comunitario.
- Institucionalizar sistemas provinciales de conservación vial, aplicados a 4000 kilómetros de caminos vecinales y secundarios rehabilitados.
- Aplicar los sistemas provinciales de mantenimiento rutinario a través de la constitución de 300 microempresas comunitarias.

### **1.3. Características ambientales del PCV**

Los proyectos contemplados en el PCV corresponden a caminos ya construidos, que requieren, según el estado en que se encuentren, de Rehabilitación y/o Mantenimiento Periódico y Rutinario. Por lo tanto, es de esperarse que los impactos directos (los que ocurren en el área de influencia directa) no sean significativos, y si lo fueran, para su mitigación se dispone de medidas de fácil aplicación y acceso, mismas que pueden estar incluidas en las especificaciones técnicas para el diseño, rehabilitación y mantenimiento, e incorporadas en los documentos contractuales.

Sin embargo, los impactos indirectos de determinados caminos podrían ser significativos si estos están afectando: (i) al medio biótico, en áreas naturales protegidas, ecosistemas frágiles y en áreas con alta biodiversidad; (ii) al medio físico, en zonas con alta inestabilidad de los suelos; o, (iii) al medio socio-cultural, en zonas con presencia predominante de población indígena o afroecuatoriana, o que guardan la presencia o vestigios del patrimonio histórico, arqueológico o antropológico, o que cuentan con recursos escénicos reconocidos. Así mismo los impactos

indirectos podrán ser significativos si el camino sirve de medio para la explotación irracional de recursos naturales, como bosques, minerales y rocas, pesca y caza indiscriminadas.

De acuerdo con la legislación vigente, se encuentran legalmente protegidos los espacios territoriales pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), a los Bosques Protectores y al Patrimonio Forestal del Estado, mismos que deben contar con Plan de Manejo aprobado por la Autoridad Competente y en su interior solamente pueden efectuarse las actividades contempladas en dicho plan; cosa igual ocurre con varios ecosistemas frágiles como manglares, humedales y páramos. También para las zonas con población predominantemente indígena y en las que se asientan monumentos de Patrimonio Cultural, la Ley establece criterios, disposiciones y procedimientos para poder realizar en ellas actividades productivas o de servicios.

El PCV, con el fin de evitar afectaciones ambientales en el áreas naturales protegidas (SNAP, en los Bosques y Vegetación Protectora, en el Patrimonio Forestal del Estado y en los ecosistemas frágiles), incluirá, como parte de su política ambiental no intervenir en estos espacios geográficos sino solamente por excepción, siempre y cuando los caminos que atraviesen estas áreas formen parte de los respectivos Planes de Manejo. Así mismo formará parte de su política ambiental no intervenir en áreas con población indígena a afroecuatoriana predominante, sino se cuenta con su pronunciamiento de libre adhesión.

Por otro lado, el PCV generará importantes impactos socio-ambientales positivos. El fin social del PCV es contribuir al mejoramiento de vida de la población rural del Ecuador, a través del desarrollo e implementación de un sistema sostenible e innovativo de gestión de la vialidad en el Ecuador, capaz de ayudar a mantener una accesibilidad permanente de las comunidades rurales a los servicios, mercados y otras actividades generadoras de ingreso.

La viabilidad socio-económica del nuevo modelo de gestión vial que propone el PCV se sustenta en cuatro pilares: (i) importantes beneficios socio-económicos que se traducirán en la mejora de la calidad de vida de la población rural, (ii) la amplia participación de la comunidad en todas las etapas del ciclo del PCV y de los proyectos que forman parte del mismo; (iii) el bajo costo de las obras, lo que asegurará una mayor cobertura geográfica y social, maximizando el número de beneficiarios a alcanzar con los recursos de la inversión; y, (iv) el desarrollo de un sistema de mantenimiento y operación de caminos que asegure la continuidad y permanencia de los beneficios.

La aplicación del modelo contribuirá a romper el ciclo "fatal" que actualmente ocurre en los caminos vecinales, mismo que se origina en el abandono o malas prácticas de mantenimiento, que conducen a la destrucción rápida de los caminos, para demandar luego su rehabilitación y/o reconstrucción y así reiniciar el círculo vicioso. En esta secuencia, los impactos ambientales negativos se presentan con más intensidad y frecuencia que la que ocurriría si se pusiera énfasis en la aplicación de un sistema de mantenimiento sistemático rutinario y periódico, que es el que plantea el nuevo modelo de gestión.

Además, el modelo propuesto incluye la utilización de medios que contribuirán en el mejoramiento de la gestión ambiental del PCV, tales como: (i) el fortalecimiento de la participación ciudadana a lo largo de todas las etapas del ciclo del PCV (planificación, selección de caminos, rehabilitación y mantenimiento), así como en todos los niveles de decisión (parroquial, cantonal y provincial); (ii) la construcción de capacidades de los actores institucionales y sociales, a través de la concienciación y capacitación ambiental; y, (iii) el fortalecimiento de las instituciones claves, mediante la provisión e implementación de instrumentos técnicos, administrativos y económicos para la gestión ambiental.

#### **1.4. Categorización ambiental de los proyectos viales de rehabilitación y mantenimiento de caminos**

El Sector de Transporte Vial no ha establecido todavía, de manera oficial, la categorización ambiental de los caminos en el Ecuador, por tal razón se recurre a la “Guía para la Categorización y Definición de Requerimientos para la Evaluación Ambiental y Social de Proyectos Viales del Banco Mundial”<sup>14</sup>, con el fin de contar con criterios que permitan analizar la categoría ambiental que corresponde a la rehabilitación de caminos y los requerimientos para su evaluación ambiental y social.

La guía en referencia determina la Categoría Ambiental del Proyecto en función de su nivel de riesgo, el cual, a su vez, depende del tipo de proyecto y de la sensibilidad del medio donde se localiza el proyecto.

El tipo del proyecto está determinado por el objetivo (mantenimiento, rehabilitación, mejoramiento, cambio de categoría o ampliación y construcción de nuevas vías) y por la jerarquía (red principal, secundaria, terciaria y caminos rurales). Combinando los factores que definen el objetivo y la jerarquía, se clasifica a los caminos en tres tipos I, II y III, correspondiendo el tipo I a construcción de nuevas vías y pertenecientes a la red primaria, en tanto que el tipo III corresponde a caminos en rehabilitación y/o mantenimiento y pertenecientes a los caminos rurales.

En el caso de los proyectos del PCV, todos ellos corresponden a proyectos de rehabilitación y/o mantenimiento y son caminos terciarios y rurales, por lo tanto, son de tipo III.

La sensibilidad del medio toma en consideración los aspectos físicos, bióticos, sociales y socio-culturales del entorno de los caminos vecinales y que podrían ser afectados. Clasifica la sensibilidad del medio en y los clasifica en: (i) Alto, cuando con la construcción de las obras se pondrá en riesgo uno de los aspectos mencionados y cuya prevención o mitigación no son claramente identificables; (ii) Moderado, cuando con la ejecución de las obras a pesar de que se activa algunos de los elementos descritos en los numerales, no se tiene previsto afectar los mismos o son fácilmente mitigables; y (iii) Bajo, cuando no se activa ninguno de los elementos descritos en los numerales anteriores.

En el caso de los proyectos del PCV, si se aplican las políticas de protección indicadas anteriormente, la mayor parte de los proyectos se localizarán en ambientes con sensibilidad Moderada y Baja.

Combinando el tipo de proyecto y la sensibilidad del medio se obtiene el Nivel de Riesgo de un proyecto. La Guía establece tres Niveles de Riesgo: (i) Proyectos Nivel 1: Aquellos proyectos viales con alto riesgo ambiental debido a que el área de influencia presenta altos niveles de sensibilidad del medio, y las obras civiles que se tiene previsto desarrollar son de alta envergadura, lo cual pone en alto riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la población y su riqueza cultural.; (ii) Proyectos Nivel 2: Aquellos proyectos viales con moderado riesgo ambiental debido a que el área de influencia del proyecto presenta ciertos riesgos por la sensibilidad del medio, dado las obras civiles que se tiene previsto desarrollar y el nivel jerárquico de las vías, no coloca en riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la sociedad y su riqueza cultural; y, (iii) Proyectos Nivel 3: Aquellos proyectos viales con bajo riesgo ambiental por las características de las obras que se tienen previsto desarrollar y debido a que el área de influencia no presenta características que pongan en riesgo el entorno natural, su biodiversidad, la población y su riqueza cultural.

En el caso de los proyectos del PCV, en su mayor parte corresponderán a proyectos de Nivel 3 y en algunos casos al Nivel 2. El PCV solo por excepción ejecutará proyectos de Nivel 1, toda vez que aplicará las políticas ambientales indicadas anteriormente. Siendo así, la mayoría de los

<sup>14</sup> Aplicación de las Políticas de Salvaguardia del Banco Mundial, Juan D. Quintero, Elena Correa, Margarita de Castro, y Marco A. Zambrano; Junio del 2003

proyectos del PCV provocará impactos de baja y moderada significación que pueden ser manejados con las especificaciones contenidas en las respectivas normas técnicas para el diseño rehabilitación y mantenimiento preparadas en el PCV.

## **1.5. La Evaluación Ambiental Estratégica, instrumento aplicable al PCV**

La Evaluación Ambiental Estratégica constituye un nuevo enfoque de evaluación ambiental y social. Se define como “el proceso sistemático de estudiar y anticipar las consecuencias ambientales de las iniciativas propuestas en los altos niveles de la toma de decisión. Este proceso tiene por objeto incorporar el criterio ambiental desde el primer momento, como elemento de decisión en todos los grados de la planificación, al mismo nivel que los criterios económicos y sociales<sup>15</sup>”.

“Los objetivos generales de la EA son: (i) la formulación e inclusión de los objetivos ambientales y sociales en los proceso de decisión estratégica, y (ii) el mejoramiento de la valoración de los impactos ambientales indirectos, acumulativos y sinérgicos de las políticas, planes y programas”.

En el caso del PCV, entenderemos la Evaluación Ambiental Estratégica como el proceso para diseñar e implementar instrumentos de decisión estratégica relacionados con la evaluación ambiental, a fin de : (i) internalizar en las políticas del PCV las correspondientes a los aspectos sociales y ambientales; (ii) incorporar en las etapas y actividades del ciclo del PCV y de los proyectos que lo conforman, los criterios ambientales, utilizando instrumentos adecuados, a fin de mejorar la evaluación ambiental y asegurar la sostenibilidad del PCV; y, (iii) simplificar la Evaluación de Impacto Ambiental al que deben ser sometidos los proyectos del PCV, en la medida que se introducen medidas y procedimientos para incorporar el criterio ambiental.

Finalmente, si se toma en cuenta: el bajo riesgo ambiental (impacto) que generarán los proyectos del PCV, las políticas de protección ambiental del PCV y la utilización de la Evaluación Ambiental Estratégica, se puede asegurar la sostenibilidad del Programa de Caminos Vecinales, toda vez que en su planificación y toma de decisiones ha incorporado el criterio ambiental en el mismo nivel que los criterios económico y social.

## **2. LAS POLÍTICAS VIGENTES Y QUE SE PROPONEN PARA EL PCV, APLICABLES A LA EVALUACIÓN AMBIENTAL**

El Programa de Caminos Vecinales ha establecido las siguientes políticas, aplicables a la evaluación socio-ambiental:

- Aliviar la pobreza
- Fomentar el empleo, especialmente rural
- Facilitar el acceso de la población rural a los servicios de salud y educación
- Favorecer la comunicación y el acceso de la población a la información
- Cumplir con la política, legislación y normativa socio-ambiental, incluyendo la aplicación del Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA)
- Adoptar las Políticas de Salvaguarda del Banco Mundial, cuando corresponda
- Realizar una evaluación socioeconómica y ambiental de las obras a ejecutar definiéndose su ubicación geográfica, de común acuerdo con las autoridades seccionales y comunidades beneficiadas

---

<sup>15</sup> Según Sadler y Verme, tomado del texto de Términos de Referencia de la presente Consultoría.

- Realizar una evaluación socioeconómica y ambiental de las obras a ejecutar, definiéndose su ubicación geográfica, de común acuerdo con las autoridades seccionales y comunidades beneficiadas
- Evitar los impactos ambientales negativos mediante prácticas de conservación y de ordenamiento del uso de la tierra, evitando la contaminación de los recursos hídricos y protegiendo el medio ambiente en su conjunto, integrando al proyecto de ser necesario, sitios de bote de material
- Fortalecer las capacidades de los actores institucionales y sociales relacionados con la evaluación ambiental del PCV
- Fortalecer la participación ciudadana para que participe y se involucre conciente y responsablemente en la toma de decisiones y aprovechamiento de beneficios que se deriven de la gestión socio-ambiental en general y de la evaluación ambiental, en particular

Se propone añadir las siguientes políticas ambientales para el PCV:

- Incorporar en forma efectiva, la política, legislación y normativa ambiental vigentes, en las etapas y actividades del Ciclo del Programa de Caminos Vecinales (planificación, rehabilitación y mantenimiento de los caminos vecinales), mediante el diseño e implementación de instrumentos apropiados (guías, normas y metodologías)
- El PCV, solo por excepción, incluya caminos que crucen o afecten Areas Naturales Protegidas y/o bosques y Vegetación Protectores, y Ecosistemas Frágiles (no se incluye Patrimonio Forestal), lo hará cuando los caminos representen un alto beneficio socioeconómico, siempre que se haya cumplido los procesos de participación ciudadana y los requisitos establecidos en el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA), incluyendo el otorgamiento de licencia ambiental.
- Evitar afectaciones en las costumbres y cultura de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas asentadas en áreas con presencia de estas comunidades. El PCV actuará en caminos que crucen o propicien el acceso a estas áreas solamente cuando cuente con la expresión de libre adhesión (no consentimiento previo) de las comunidades. Esta política se aplicará en todos los casos, toda vez que el PCV actuará únicamente con la adhesión e involucramiento de la comunidad.”

### **3. PROCESO PARA INCORPORAR LA POLÍTICA AMBIENTAL EN EL CICLO DEL PROGRAMA DE CAMINOS VECINALES**

#### **3.1. Ciclo del Programa de Caminos Vecinales**

El Ciclo del Programa de Caminos Vecinales comprende las siguientes fases:

- Planificación de los caminos vecinales, incluyendo la caracterización y priorización de los caminos, su priorización y selección de los que formarán parte del PCV
- Estudios de factibilidad de los proyectos seleccionados
- Rehabilitación de los caminos seleccionados
- Mantenimiento periódico y rutinario de los caminos seleccionados
- Abandono de los caminos vecinales

La fase de Planificación es en la que mayor cuidado y detalle se ha puesto dentro del ciclo del PCV. Esta fase se inserta en la Planificación Vial Participativa (Proceso Participativo para la Planificación Vial) que se desarrolla en el ámbito provincial, en la que se conjugan las necesidades y problemas de transporte que enfrentan los moradores de las zonas rurales relacionados con los

aspectos técnicos, institucionales, socio-económicos, ambientales y financieros que se requieren para solucionar o disminuir dichos problemas y necesidades. La meta es diseñar el Plan Vial Provincial (PVP), que incorpore estos aspectos y que cuente con los apoyos y consensos requeridos para que los programas y proyectos del Plan sean sustentables y factibles de ejecutarlos en el corto, mediano y largo plazo con el apoyo respectivo.

La metodología utilizada para preparar el PVP, especialmente en lo relacionado con el levantamiento de la información primaria y las mesas de diálogo para llegar a acuerdos y consensos, se basa en la realización de un conjunto de talleres participativos y siguiendo el proceso denominado de “abajo hacia arriba”, en cual se inicia en las parroquias, luego en los cantones y finalmente en la provincia.

Los componentes del PVP son : (i) el diagnóstico vial, orientado a la recolección y sistematización de la información vial, socio-económica y ambiental proveniente de fuentes primarias (generadas en el mismo proceso participativo) y secundarias (provenientes de fuentes gubernamentales) y establecidas en tres niveles (parroquial, cantonal y provincial), a partir de la cual se realiza la caracterización física, social, económica, ambiental, institucional, vial y de transporte; (ii) análisis de la información y generación de la documentación que sustentará las decisiones finales en el nivel provincial; y, (iii) aprobación y generación del documento del Plan Vial Provincial que contará con el apoyo y sustento de los Gobiernos Seccionales, del sector privado y de los sectores sociales.

Los objetivos del PVP son: (i) formular el PVP, (ii) aprobar la modalidad de gestión vial de la provincia, y (iii) aprobar la asignación de recursos financieros para la gestión vial provincial

El PVP, contempla las siguientes etapas:

- Actividades preparatorias
- Talleres parroquiales
- Integración de la información parroquial y cantonal
- Talleres cantonales
- Integración de la información cantonal y provincial
- Primer taller provincial
- Propuesta de priorización de los caminos de la provincia
- Segundo taller provincial
- Redacción del documento del PVP y consulta
- Tercer taller vial provincial

Una vez concluido del PVP, los Gobiernos Seccionales deben seleccionar los caminos que serán objeto de financiamiento por parte del Programa de Caminos Vecinales. La selección se realiza tomando en consideración los criterios de elegibilidad del PCV.

### **3.2. Mecanismos y procedimientos para incorporar la dimensión ambiental en el Ciclo del PCV**

Las fases y etapas claves, así como los mecanismos para incorporar la dimensión ambiental en el ciclo del PCV, se presentan en el Cuadro 3.1.

### Cuadro 3.1

#### Mecanismos para incorporar la dimensión ambiental en el ciclo del PCV

FASE	ETAPA CLAVE		MECANISMOS
	NOMBRE	OBJETIVO	
Planificación	Actividades Preparatorias	Asegurar los compromisos para el desarrollo del proceso participativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitar a los miembros de los Comités Cantonales y Provincial en Gestión Ambiental y Evaluación Ambiental aplicables al Programa de Caminos Vecinales</li> </ul>
	Talleres Parroquiales	Recolectar la información primaria y definir el orden de importancia de los caminos de la Parroquia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitar a los participantes en los Talleres Parroquiales en aspectos prácticos de la Evaluación Ambiental aplicable a Caminos Vecinales</li> <li>Diseñar e implementar la Ficha Ambiental de los Caminos Vecinales y Chaquiñanes, que será llenada por los asistentes a los Talleres Parroquiales</li> </ul>
	Integración de Información parroquial y cantonal	Sintetizar la información parroquial y sistematizar la información secundaria del Cantón para dar soporte al diagnóstico cantonal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Complementar la información secundaria del Cantón, con la información ambiental que permita caracterizar el ambiente en el que se localizarán los caminos y chaquiñanes. La información especializada es la de la Zonificación de Áreas Socio-ambientales Homogéneas para los Caminos Vecinales</li> <li>Diseñar e implementar herramientas que permitan, en forma fácil y sencilla, categorizar ambientalmente a los Caminos Vecinales: (i) Categorías Ambientales, (ii) Procedimientos para la Categorización Ambiental, y (iii) Matriz de Relación entre Zonas Socio-ambientales Homogéneas, las Categorías Ambientales y los Requerimientos de la Evaluación Ambiental</li> </ul>
	Propuesta de Priorización de Caminos Vecinales Provinciales	Priorizar los caminos vecinales de la provincia en base a indicadores de carácter conceptual y político	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporar criterios e indicadores ambientales en la Matriz de Priorización de los Caminos Vecinales</li> <li>Incorporar en el Mapa Vial Provincial los caminos con su respectiva Categoría Ambiental</li> </ul>
Estudios		Preparar los estudios de factibilidad de los caminos seleccionados e incluidos en el PCV	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para los caminos Categoría B y C: incluir en los TdR de los estudios los diseños, regulaciones y especificaciones ambientales a aplicarse en las fases de Rehabilitación u Mantenimiento</li> <li>Para los Caminos Categoría A contratar los Estudios de Impacto Ambiental, tomando como referencia los Términos de Referencia preparados previamente</li> <li>Presentar los Estudios de Impacto Ambiental a la AAAR, y gestionar su aprobación y posterior otorgamiento de la Licencia Ambiental</li> </ul>
Rehabilitación		Ejecutar la rehabilitación de los caminos seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para los caminos Categoría C: fiscalización y seguimiento ambiental</li> <li>Para los caminos Categoría A y B: seguimiento y control del cumplimiento y efectividad del Plan de Manejo Ambiental</li> </ul>
Mantenimiento		Ejecutar el mantenimiento periódico y/o rutinario de los caminos vecinales seleccionados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para los caminos Categoría C: fiscalización y seguimiento ambiental</li> <li>Para los caminos Categoría A y B: seguimiento y control del cumplimiento y efectividad del Plan de Manejo Ambiental</li> </ul>

Mayor detalle sobre los mecanismos indicados y los procedimientos a aplicar se presenta en la Guía para la Evaluación Socio-ambiental del Programa de Caminos Vecinales.

### **3.3. Medios para fortalecer la Evaluación Socio-Ambiental del PCV**

#### **3.3.1 Fortalecimiento de la participación ciudadana**

Uno de los objetivos centrales y de mayor atención del PCV es el fortalecimiento de la participación ciudadana. El PCV se define como un programa ampliamente participativo.

La participación se impulsa y concreta desde las fases más tempranas del Programa y a lo largo de todo de todo su ciclo de vida. En la fase de planificación, a través del Proceso Participativo para la Planificación Vial Provincial, en el que se aplica una metodología para arribar a acuerdos y consensos entre los actores institucionales, privados y sociales, a través de un conjunto de talleres participativos siguiendo el procedimiento denominado de "abajo hacia arriba", mismo que se inicia en las parroquias, luego en los cantones y finalmente en la provincia. Con ello se generan espacios de diálogo y participación democrática que busca solucionar, aliviar y mejorar las necesidades de los sectores pobres rurales, en materia de vialidad, en el marco de la sustentabilidad. Los talleres se convierten en una "organización para el aprendizaje", toda vez que se constituyen en espacios para la capacitación de adultos en los que se preparara, con metodologías apropiadas, a los diferentes actores, con el fin de que su participación e involucramiento en el proceso se de en forma efectiva, informada, representativa y responsable.

Posteriormente, en las fases de Estudios, ejecución de la Rehabilitación y del Mantenimiento, también se privilegia la participación local, mediante: (i) la contratación de técnicos y profesionales para la preparación de los estudios, (ii) la incorporación de la mano de obra local en las obras y trabajos de rehabilitación, (iii) la incorporación de la mano de obra local, a través de Microempresas u otras formas tradicionales de organización -como la minga-, para la ejecución del mantenimiento periódico y rutinario; (iv) la participación de la comunidad en la vigilancia y control de la ejecución de las actividades involucradas en el ciclo del PCV, especialmente de las obras y su desempeño técnico y socio-ambiental.

Todo lo indicado demuestra que el proceso de participación ciudadana se fortalecerá notablemente en la evaluación socio-ambiental del PCV, dando amplio cumplimiento a lo establecido en el SUMA, y superando en muchos casos los requerimientos allí establecidos.

#### **3.3.2 Capacitación**

El PCV desarrolla un Programa de Capacitación a todo nivel, destinado a los diferentes actores, a fin de que puedan asumir adecuadamente las funciones y roles que les corresponde en el proceso.

Específicamente, en lo relacionado con la evaluación socio-ambiental, los contenidos de la capacitación se orientan a la Gestión Ambiental y a la Evaluación Socio-ambiental aplicables a los caminos vecinales, e incluirá aspectos operativos y prácticos para permitir que los actores cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias.

Las metodologías que se aplican son las adecuadas para permitir que se construya el conocimiento, especialmente son las relacionadas con la capacitación de adultos, en consideración a las características del proceso participativo.

Los destinatarios de la capacitación son los actores institucionales, del sector privado, de la consultoría y de las organizaciones sociales. Entre los actores institucionales se incluyen a funcionarios de la Unidad de Caminos Vecinales, de las Unidades (o Instancias) de Planificación Vial Provincial, los miembros de los Comités Técnicos Cantonales y Provincial para la Planificación

Vial, y los miembros de las Juntas Parroquiales. Entre los actores del sector privado se incluyen a los representantes de las organizaciones y gremios privados vinculados con la producción agropecuaria, ecoturismo y transporte. Entre los actores de las organizaciones sociales a representantes de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas y campesinas.

## **4. ANÁLISIS INSTITUCIONAL PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL PCV**

### **4.1. Análisis institucional**

De acuerdo con el SUMA, que regula la aplicación del instrumento de Evaluación de Impacto Ambiental, el Promotor del proyecto, antes de iniciar el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, debe identificar el marco legal e institucional en el que se inscribe su actividad o proyecto propuesto. Dicho análisis tiene como finalidad la identificación de todas las Autoridades Ambientales de Aplicación (AAA) que deberán participar en el proceso, así como la Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr) que liderará el proceso.

Las Autoridades Ambientales de Aplicación (AAA) que cuentan con los elementos y cumplen con los requisitos mínimos de un sub-sistema de evaluación de impactos ambientales pueden solicitar su correspondiente acreditación ante el SUMA a la Autoridad Ambiental Nacional y constituirse en Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr). La AAAr es la institución cuyo sistema de evaluación de impacto ambiental ha sido acreditado ante el SUMA y, por lo tanto, lidera y coordina el proceso de evaluación de impacto ambiental, su aprobación y licenciamiento ambiental dentro del ámbito de su competencia.

#### **4.1.1 Las AAA y la AAAr para el PCV**

El Ministerio de Obras Públicas, entidad nacional rectora del sector de transporte y en consecuencia del Subsector de Caminos Vecinales, no se ha acreditado todavía ante el Ministerio del Ambiente como AAAr para el sector de vialidad y para el Subsector de Caminos Vecinales.

A falta de acreditación del MOP, el Ministerio del Ambiente deberá ejercer el papel de AAAr para el Subsector de Caminos Vecinales, en cumplimiento de la Ley de Gestión Ambiental. Sin embargo, dadas las condiciones institucionales actuales del Ministerio del Ambiente, se teme que, eventualmente, no sea posible que ejerza esta función en la medida que se requiere, con lo cual podría crearse una situación de entorpecimiento de ejecución del Programa, lo cual debería solucionarse previamente en la medida que requiere el PCV.

En vista de que puede demorar el proceso para que el MOP adquiera las acreditaciones ambientales mencionadas y para que se fortalezca en la medida requerida para el ejercicio de estas responsabilidades, a fin de que la ejecución del PCV no sufra ningún inconveniente, de todas maneras, parece que es necesario contar directamente con el Ministerio del Ambiente, tomando en cuenta principalmente que las características del Programa de Caminos Vecinales y de los proyectos incluidos en él son tales que no requerirán de evaluaciones ambientales completas sino, probablemente, de información más simple, cuyo análisis y aprobación podría ser de más fácil solución por parte del Ministerio del Ambiente. Esto sustancialmente porque se trata solamente de rehabilitación de caminos ya construidos, cuyos impactos por efecto de su construcción y por su influencia en el área relacionada ya se produjeron antes, y que los trabajos de rehabilitación, aparentemente, casi no provocarán impactos negativos. También porque el PCV da un especial énfasis al mantenimiento vial y a varias acciones para asegurar la sostenibilidad de los caminos, lo

cual es objetivo básico de la gestión ambiental. A esto se añade la política de la UCV de evitar ejecutar caminos que puedan presentar riesgos ambientales importantes.

En todo caso, por bien del país y del sector vialidad, la solución definitiva más adecuada es que el Ministerio de Obras Públicas obtenga la acreditación para cumplir con el SUMA, sin perjuicio de que, también, los consejos provinciales lo hagan para el caso de los municipios en su jurisdicción, e inclusive para el caso de otras entidades que efectúan obras de vialidad. Para cuando el "promotor" del proyecto sea el propio Consejo Provincial, que no puede actuar como juez y parte, siempre queda lo establecido en el SUMA, esto es, que la licencia ambiental para proyectos deberá obtenerla del MOP; si se ha acreditado como autoridad ambiental del sector, o del mismo Ministerio del Ambiente, en caso el MOP no lo haya hecho todavía.

#### 4.1.2 El Promotor en el PCV

En consideración a la estructura institucional del PCV, la Unidad (o Instancia) de Gestión Vial Provincial (IGVPs) ejercerá la función de Promotor para la aplicación de la Evaluación de Impacto Ambiental y por lo tanto tendrá las funciones y responsabilidades que le asigna el SUMA.

En el marco del PCV, la IGVP cumple el rol de entidad ejecutora de la gestión vial rural provincial, de manera autónoma administrativa y financieramente<sup>16</sup>.

Frente al SUMA, a la IGVP, le corresponde, entre otras funciones:

- Velar por el cumplimiento de la política, legislación y normativa ambiental vigente, incluyendo lo dispuesto en el SUMA, y de su efectiva incorporación en todas las fases y etapas del ciclo del Programa Provincial de Caminos Vecinales
- Para los caminos Categoría B y C (que no requieren de los Estudios de Impacto Ambiental), incorporar los mecanismos y procedimientos socio-ambientales establecidos por el PCV, en sus Guías, Manuales y Planes, en las fases de Planificación, Estudios de Factibilidad, Ejecución de la Rehabilitación y Ejecución del Mantenimiento de los Caminos Vecinales.
- Presentar los estudios de impacto ambiental de los caminos Categoría A y atender los requerimientos de la AAAr, durante la revisión, aprobación y otorgamiento de las Licencias Ambientales. Posteriormente, responsabilizarse por la adecuada ejecución y aplicación del Plan de Manejo Ambiental, en las fases de Rehabilitación y Mantenimiento
- Presentar a la AAAr los Informes Anuales de la Gestión Ambiental del Programa Provincial de Caminos Vecinales, de acuerdo a lo previsto en el SUMA

<sup>16</sup> Al interior del PCV, la IGVPs cumple las siguientes funciones:

Recepta y administra el Fondo Vial Provincial – FVP, con los aportes de:

- UCV
- Gobiernos seccionales (contraparte a la UCV)
- Gobiernos seccionales (recursos propios). Este aporte representa el esfuerzo adicional que realizan los GS para apoyar el funcionamiento del sistema, por lo que será el indicador para incentivar a la provincia.

**Dirige y ejecuta el sistema de gestión vial rural.**

Coordina la focalización y elegibilidad cantonal, parroquial y de caminos, a través de mecanismos de concertación local.

Ejecuta la Planificación Operativa Anual de la IGVPs, en lo referente a:

- Rehabilitación de caminos vecinales
- Mejoramiento de caminos de herradura
- Mantenimiento rutinario a través de microempresas
- Mantenimiento periódico a través de los GS.
- Nuevas obras no financiadas por la UCV.
- Asistencia técnica a través de los coordinadores viales y monitores empresariales.

Reprograma periódicamente el plan vial participativo provincial.

Recepta la asistencia técnica y capacitación desplegada por la UCV

Aplica las normas, procedimientos, regulaciones y estándares técnicos en materia vial rural, administrativa, financiera, legal y operativa, establecidos por la UCV.

Rendición de cuentas a la UCV, GS y Comunidad Local, conforme los procedimientos establecidos en el manual operativo y los instrumentos jurídicos que forman parte de su base legal, como una práctica de transparencia y gobernabilidad.

- Someterse a las Auditorías de Gestión Ambiental que conducirá la AAAr, de acuerdo a lo previsto en el SUMA

## 4.2. El procedimiento

Las políticas, estrategias, mecanismos y procedimientos con las que cuenta el Programa de Caminos Vecinales, y que se han expuesto en este documento, constituyen elementos estratégicos de la evaluación socio-ambiental que aseguran el cumplimiento de la política, legislación y normativa ambiental, y de su efectiva incorporación en todas las fases y etapas del ciclo del Programa y de los proyectos que formarán parte de él.

De otra parte, como se ha indicado reiteradamente, las características del Programa de Caminos Vecinales y de los proyectos incluidos en él son tales que no requerirán de evaluaciones ambientales completas sino, probablemente, de información más simple, cuyo análisis y aprobación podría ser de más fácil solución por parte del Ministerio del Ambiente. Esto sustancialmente porque se trata solamente de rehabilitación de caminos ya construidos, cuyos impactos por efecto de su construcción y por su influencia en el área relacionada ya se produjeron antes, y que los trabajos de rehabilitación, aparentemente, casi no provocarán impactos negativos. También porque el PCV da un especial énfasis al mantenimiento vial y a varias acciones para asegurar la sostenibilidad de los caminos, lo cual es objetivo básico de la gestión ambiental. A esto se añade la política de la UCV de evitar ejecutar caminos que puedan presentar riesgos ambientales importantes.

El SUMA, que regula la aplicación del instrumento de evaluación de impacto ambiental, no contempla el otorgamiento de Licencias Ambientales para planes y programas y sólo lo hace para proyectos.

Por lo expuesto, para el proceso de revisión y aprobación de la evaluación ambiental del Programa de Caminos Vecinales por parte del Ministerio del Ambiente, se propone el siguiente procedimiento:

- La Unidad de Caminos Vecinales del MOP preparará y presentará a consideración del Ministerio del Ambiente, los elementos estratégicos para la evaluación socio-ambiental del Programa de Caminos Vecinales, incluyendo las políticas, estrategias, mecanismos, procedimientos, manuales y guías
- El Ministerio del Ambiente revisará el contenido y alcance de los elementos estratégicos indicados y emitirá su criterio y aprobación
- Sobre esta base, las IGVPs ejecutarán los caminos Categoría C, sin más requerimientos ambientales que los previstos en los elementos estratégicos de la evaluación ambiental del Programa. Para los caminos Categoría A y B se seguirá el procedimiento y los requerimientos de la evaluación ambiental previstos en el SUMA
- Anualmente, las IGVPs presentarán su informe Anual de Gestión Ambiental al Ministerio del Ambiente y se someterán a las Auditorías de Gestión Ambiental por parte dicho ministerio.